

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIV LEGISLATURA

72ª SESION ORDINARIA

PRESIDE EL DOCTOR HUGO BATALLA
(Presidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑOR MARIO FARACHIO Y LIC. JORGE MOREIRA PARSONS

S U M A R I O

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 5 de diciembre de 1997.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, el próximo martes 9, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

1º) Por el que se establecen normas para la prevención y lucha contra la corrupción.

(Carp. Nº 481/96 - Rep. Nº 542/97)

2º) Por el que se declara Himno Cultural y Popular de la República Oriental del Uruguay a "La Cumparsita".

(Carp. Nº 750/97 - Rep. Nº 537/97)

3º) Por el que se exonera de sanciones pecuniarias pendientes de pago por infracciones cometidas a la legislación sobre el Impuesto a los Ejes, con anterioridad al 31 de diciembre de 1996.

(Carp. Nº 892/97 - Rep. Nº 530/97)

4º) Por el que se designa con el nombre "Maestra Haydeé Bellini Brillada" al liceo de Villa Rodríguez, departamento de San José.

(Carp. Nº 766/97 - Rep. Nº 538/97)

5º) Por el que se designa con el nombre "Treinta y Tres Orientales" la Escuela Nº 117, del departamento de Lavalleja.

(Carp. Nº 841/97 - Rep. Nº 539/97)

6º) Por el que se designa con el nombre "Dr. Simeón Eladio Aristimuño Mendaro" el liceo de la ciudad de Chuy, departamento de Rocha.

(Carp. Nº 842/97 - Rep. Nº 540/97)

7º) Por el que se designa con el nombre "Dr. Héctor Lucián Canzani" la Escuela Nº 41, de la ciudad de Castillos, departamento de Rocha.

(Carp. Nº 879/97 - Rep. Nº 541/97)

8º) Mensajes del Poder Ejecutivo solicitando venia para destituir de sus cargos a:

una funcionaria del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Plazo constitucional vence 1º de enero de 1998). (Carp. Nº 859/97 - Rep. Nº 529/97).

un funcionario del Ministerio de Salud Pública. (Plazo constitucional vence 15 de enero de 1998). (Carp. Nº 876/97 - Rep. Nº 531/97).

un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo constitucional vence 26 de enero de 1998). (Carp. Nº 882/97 - Rep. Nº 532/97).

un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo constitucional vence 26 de enero de 1998). (Carp. Nº 883/97 - Rep. Nº 533/97).

una funcionaria del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (Plazo constitucional vence 29 de enero de 1998). (Carp. Nº 884/97 - Rep. Nº 534/97).

un funcionario del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. (Plazo constitucional vence 2 de febrero de 1998). (Carp. Nº 885/97 - Rep. Nº 535/97).

un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura. (Plazo constitucional vence 11 de febrero de 1998). (Carp. Nº 890/97 - Rep. Nº 536/97).

Jorge Moreira Parsons Secretario — **Mario Farachio** Secretario.**"**

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Andújar, Arismendi, Astori, Bergstein, Brezzo, Cid, Couriel, Chiesa, Dalmás, Fernández Faingold, Gandini, Garat, García Costa, Gargano, Heber, Hierro López, Irurtia, Laguarda, Mallo, Michelini, Millor, Pereyra, Ricaldoni, Sanabria, Santoro, Sarthou, Segovia, Storace** y **Virgili.**

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Korzeniak** y **Pozzolo** y con aviso, el señor Senador **Batlle.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 19 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 9 de diciembre de 1997.

La Presidencia de la Asamblea General remite nota del Poder Ejecutivo comunicando la Resolución adoptada por la que se entregó la Medalla de la República Oriental del Uruguay al señor Manuel Marín, Vicepresidente de la Comisión Europea.

-Téngase presente.

La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

por el que se concede pensión graciable a la señora María Luisa Diez Ramírez;

por el que se concede pensión graciable a la señora Laura Verdi de Améndola; y,

por el que se concede pensión graciable a las señoras Myriam Guirotane y Paola Bernasconi;

-A la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social.

La Cámara de Representantes remite nota comunicando la sanción del proyecto de ley por el que se concede pensión graciable al señor Edgardo Pedroza.

-Téngase presente y agréguese a sus antecedentes.

La Oficina Nacional del Servicio Civil remite la información solicitada por el señor Senador Helios Sarthou relacionada con el número de vacantes generadas y provistas desde el 1º de enero de 1996 a la fecha, en distintas dependencias.

-Oportunamente le fue entregado al señor Senador Helios Sarthou.

El señor Presidente de la Asamblea Nacional de Quebec remite fax adjuntando la Declaración Final de la Conferencia Parlamentaria de las Américas que se celebró del 18 al 22 de setiembre en dicha ciudad.

-Repártase.**"**

4) PROYECTO PRESENTADO

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un proyecto de ley presentado.

(Se da del siguiente:)

"El señor Senador Gandini presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se declara la validez de las copias obtenidas a través del procesamiento de imagen y su archivo en discos ópticos."

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

(Texto del proyecto de ley presentado:)

"PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Autorízase la copia obtenida a través del procesamiento de imagen y su archivo en discos ópticos o discos compactos no regrabables, de los expedientes y demás documentos públicos archivados en todas las dependencias de la Persona Jurídica Estado, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados, Gobiernos Departamentales y Organismos Paraestatales.

Art. 2º. - Las copias a las que refiere el Art. anterior tendrán igual validez que los antecedentes originales a todos los efectos legales, siempre que fueren debidamente autenticadas por la autoridad competente de los respectivos organismos.

Art. 3º. - Autorízase la destrucción de los documentos originales, luego de realizada la copia según lo dispuesto en el Art. 1º y siempre que se observen los procedimientos que indique la reglamentación que al efecto deberá dictar el Poder Ejecutivo con el propósito de resguardar el Patrimonio histórico, artístico y cultural de la Nación.

Jorge Gandini. Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como objetivo permitir a la administración pública utilizar las nuevas tecnologías digitales como sistema de archivo y conservación de documentos.

Encontramos dentro de los antecedentes los generados por el Programa Nacional de Desburocratización (PRONADE) que introdujo significativos cambios en los procedimientos administrativos, así como orden, sistematización y adecuados mecanismos para el mejor aprovechamiento de los recursos del Estado.

El proceso de Reforma del Estado que actualmente se encuentra en curso debe ser complementado con otras medidas que permitan un mayor rendimiento de los recursos disponibles.

La propuesta sigue los lineamientos generales oportunamente utilizados para la incorporación de la tecnología de microfilm a los sistemas de archivo de la documentación que maneja la Administración Pública.

Mediante el uso de la tecnología electrónico-digital la Administración Pública ahorrará muchísimo tiempo y sumas importantes de dinero por cuanto recuperará locales propios y arrendados dedicados hoy al archivo de documentos. Asimismo podrá disminuir el gasto de papelería, fotocopiado y servicios de mantenimiento, y brindará mayor seguridad y rapidez en la búsqueda de expedientes y documentación archivada.

Tanto la administración como los usuarios se beneficiarán con la rapidez en la obtención de la información que posibilita el sistema.

El modo en que funciona este sistema de archivo es muy simple. La información se recoge mediante un scanner, que “lee” las hojas del expediente o los documentos (puede hacerlo en forma gráfica o como texto, en su caso y según los deseos del usuario) y los transforma en un archivo de computadora. Así, puede obtenerse (en modo gráfico) un facsímil digital de cada página de un expediente, y éste, constituir un archivo de computadora.

Ese facsímil, una vez copiado al CD Rom, es fácilmente ubicado por el usuario a través del software de búsqueda, para su lectura en la pantalla o para su impresión.

La lectura en modo de texto no toma la imagen, sino las palabras, carácter a carácter o letra a letra. El archivo que genera en la computadora es equivalente a un archivo de texto cualquiera, que el usuario, una vez que lo ha recuperado hacia su pantalla puede leer, imprimir y utilizar para citar en otro texto, por el mecanismo de “cortar y pegar”.

La tecnología digital

Es ampliamente conocida la irrupción de este adelanto técnico que permite grabar enormes cantidades de información en medios compactos, livianos, baratos, prácticamente inalterables y de duración poco menos que infinita.

El sistema más difundido es el CD Rom, vulgarmente conocido como Compact, Compact Disk o Disco Compacto. Su nombre indica las características del implemento, y el aditamento “Rom” representa las iniciales en inglés de la expresión “Read Only Memory”, es decir, memoria sólo lectura.

Inicialmente, su utilización se difundió y popularizó como medio de grabación y reproducción de música. Luego se incorporó masivamente a la actividad informática, y hoy se emplea en ésta en forma habitual. Los computadores -incluso personales- actuales cuentan con lectores de CD Rom incorporados al equipo, del mismo modo que la diskettera y el disco duro.

También existen disponibles en el mercado innumerables lectores de CD Rom que operan como periféricos, es decir, conectables a la mayoría de los computadores mediante un cable apropiado, que habilita su utilización en forma generalizada.

La enorme capacidad de almacenaje de información (texto, imágenes, video, etc.) que ofrece el CD Rom ha permitido que se graben en este medio gran cantidad de materiales que, por su volumen, resultaba engorroso o imposible ofrecer en diskettes.

Muchos de los programas más populares de computación, que con el correr de los años han incrementado su volumen y complejidad añadiendo nuevas prestaciones, se ofrecen también en versión CD Rom.

La Biblia -incluso anotada y comentada- Enciclopedias como la Británica, libros y materiales de consulta, atlas geográficos, publicaciones periódicas, información económica y estadística, directorios telefónicos y colecciones de documentos se cuentan entre las ofertas que aparecen diariamente en el mercado, grabadas en CD Rom y a muy bajo costo. En la República Argentina, la colección de jurisprudencia “La Ley” está disponible en formato CD Rom desde hace más de dos años.

En todos los casos, el material grabado incluye un software de búsqueda, que permite la rápida ubicación de la información deseada. Existen software más sofisticados, que permiten a la vez realizar combinaciones de datos, elaborar tablas, analizar y comparar cifras y porcentajes, entre otras utilidades.

Las ventajas de este sistema de archivo, búsqueda y manipulación de la información son enormes:

a) Capacidad: Un CD Rom estándar tiene capacidad para almacenar 640 megabytes de información (más de 650 millones de caracteres), cualquiera sea su formato. Los diskettes comunes tienen una capacidad que en general no supera los 1,4 megabytes. La mayoría de los discos duros instalados en computadoras personales, albergan menor cantidad de información (los de mayor capacidad más difundidos son de 520 megabytes).

b) Flexibilidad: El CD tiene la flexibilidad de un diskette, pero contiene 457 veces más información. Es decir, que un CD equivale a 457 diskettes. Comparado con los discos duros usuales de mayor capacidad, los supera en un 20% aproximadamente. Pero mientras el disco duro, una vez lleno, no ofrece otra solución que la adición de nuevos discos (lo que implica una gran pesadez en el manejo de la información y además un costo incomparablemente superior), el CD Rom funciona en forma similar a un diskette. Con un lector de CD Rom el usuario no sólo tiene acceso a una cantidad de programas y materiales que no caben en el disco duro y que sería muy engorroso ofrecer en diskettes, sino que multiplica infinitamente la capacidad de su equipo.

c) Precio: El costo de un CD Rom virgen es levemente menor que el de 10 diskettes y entre 30 y 40 veces inferior al de un disco duro de similar capacidad de almacenaje.

d) Duración: El material de los CD Rom es notablemente resistente, muy superior a los diskettes, cintas back up y discos duros y no tiene elementos mecánicos. Resulta prácticamente indestructible. Como además el usuario normal no puede grabarlo, modificar la información o borrarlo por error, su contenido está mucho mejor preservado que el de cualquiera de los otros medios conocidos.

e) Intangibilidad: El usuario normal, que accede al CD Rom a través de un computador personal o de una terminal de red, sólo dispone de un lector, lo que hace absolutamente imposible que se altere la información contenida en aquel. La tecnología de grabación es muy cara, y ello impide su difusión. A los mecanismos habituales de seguridad (encriptación, sistemas de acceso limitado, protección de la información por distintos medios) se agregan entonces, en el caso del CD Rom la intangibilidad absoluta de la información para el usuario normal.

f) Practicidad: El hecho de aceptar un volumen importantísimo de información en cada unidad, que el acceso a éste sea sencillo, y que puedan manejarse en cantidades ilimitadas por el sólo procedimiento de introducir una nueva unidad en el lector, hace enormemente práctico el sistema. Existen en el mercado magazines que albergan 5, 10, 20 ó 50 y hasta 500 CD Rom, por lo que en una red cualquiera, a un costo insignificante en relación al valor del equipamiento informático, puede tenerse acceso a una cantidad casi infinita de datos.

g) Fácil duplicación: Disponiendo de la tecnología necesaria para el copiado (los equipos cuestan un promedio de U$S 5.000), la duplicación de los CD Rom es una operación rápida y sencilla.

h) Respaldo fácil y barato: Lo dicho en el ítem anterior, y el costo mínimo de cada unidad hace posible generar varios juegos de respaldos de la información de manera segura y económica. La multiplicidad de respaldos y el software de comparación de contenidos agregan elementos de seguridad e intangibilidad al sistema.

La velocidad de lectura, la capacidad de almacenaje, el sistema digital de acceso a los datos y el costo determinan que esta nueva tecnología sea muy superior a cualquier otra conocida para el archivo documental. No establecemos la comparación con las fichas microfilmadas, porque simplemente carece de sentido. Estaríamos comparando un sistema físico-mecánico común, con un sistema electrónico-digital.

Jorge Gandini. Senador**”**.

5) PEDIDOS DE INFORMES

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de un pedido de informes.

(Se da del siguiente:)

“El señor Senador Heber solicita se curse un pedido de informes al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionado con las posibles sanciones dispuestas por INAC a los frigoríficos Matadero Pando, Sarubbi, San José y Matadero Mendoza.”

-Dése cuenta de otro pedido de informes.

(Se da del siguiente:)

“El mismo señor Senador solicita se curse un pedido de informes al Ministerio de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, relacionado con la nómina de todos los viajes que se han realizado al exterior.”

-Procédase como se solicita.

(Texto de los pedidos de informes:)

“Montevideo, 1º de diciembre de 1997.

Dr. Hugo Batalla
Presidente
Cámara de Senadores

De acuerdo con lo dispuesto por el Art. 118 de la Constitución solicito se tramite el siguiente pedido de informes al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pes-

ca:

La prensa ha dado cuenta de que INAC dispuso sanciones contra los frigoríficos Matadero Pando, Sarubbi, San José, Matadero Mendoza (La República, 26 de noviembre de 1997). Con relación a estas decisiones se solicita la siguiente información:

1) Si estas empresas venían siendo investigadas de tiempo atrás y, en caso afirmativo, ¿desde cuándo?

2) En caso de que se investigaran de tiempo atrás, ¿por qué?, ¿qué motivos promovían dichas presunciones?

3) ¿En qué consistió el procedimiento de INAC?

4) ¿Qué irregularidades constató el INAC en cada una de las plantas?

5) ¿Cuáles fueron los descargos de estas empresas?

6) ¿Qué sanciones determinó INAC y cuáles son los límites legales que tiene ese Instituto para la aplicación de sanciones?

7) ¿Qué sanciones sugirió el INAC al MGAP?

8) ¿Se informó de dichas irregularidades a la DGI?

9) ¿Qué antecedentes hay en el INAC de cierres o clausuras temporarias?

Sin otro particular saludo a usted muy atentamente.

Luis A. Heber. Senador.**"**

"Montevideo, 3 de diciembre de 1997.

Dr. Hugo Batalla
Presidente
Cámara de Senadores

De acuerdo con lo establecido en el Art. 118 de la Constitución de la República, solicito se curse al Ministerio de Educación y Cultura, con destino al Consejo Directivo Central de la ANEP, el siguiente pedido de informes:

A partir de junio de 1995 sírvase indicar:

1- Nómina total, en forma discriminada, para el Consejo Directivo Central y sus Reparticiones y Programas, y para cada uno de los Consejos Desconcentrados de la ANEP de todos los viajes al exterior del país que han realizado cada una de sus autoridades y personal de particular confianza así como del personal contratado.

2- Nómina total, en forma discriminada, para el Consejo Directivo Central y sus Reparticiones y Programas, y para cada uno de los Consejos Desconcentrados de la ANEP de todos los viajes al interior del país que han realizado cada una de sus autoridades y personal de particular confianza así como del personal contratado.

3- Precisar el nombre de quién realizara el viaje, la repartición o programa al que pertenece, y su antigüedad en el Organismo.

4- Precisar en todos los casos cuál fue el motivo del mismo, cuál el procedimiento seguido para la elección y cuáles fueron las razones que llevaron a dicha selección.

5- Indicar remuneraciones, sean estas sueldos, honorarios, compensaciones, diferencias, viáticos, compensaciones especiales (alimentos, pasajes de transporte, alojamiento o arrendamiento, etc.) o cualquier otro gasto que haya tenido que realizar la Administración relacionado con el traslado de los funcionarios considerados.

En el caso de los viáticos percibidos, por los que usufructuaron el viaje, se debe establecer número de días que se le abonaron y fechas en que se le pagaron y en la que rindieron cuenta de los mismos.

6- Identificar fuente de financiamiento, nacional o internacional, para abonar gastos por viajes sea cual sea el concepto del mismo.

7- Especificar cuáles fueron los destinos y duración de cada viaje.

8- Especificar cuáles de ellos se realizaron por invitaciones y el alcance de las mismas, o sea, si el Organismo o empresa que cursó la invitación se hizo cargo de todos los gastos y qué pagó la Administración y porqué.

9- Establecer, para todos los casos, si existió intervención previa del gasto por el Tribunal de Cuentas de la República, especificando las situaciones en que se haya omitido este requisito, u observado el gasto.

10- En todos los casos, identificar la Resolución y Acta de la sesión del Consejo en que se haya dispuesto la designación y/o el correspondiente gasto por viaje, indicando quórum y votación respectiva.

6) SOLICITUDES DE LICENCIA

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Pozzolo solicita licencia a partir de la fecha hasta el día 15 inclusive."

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 9 de diciembre de 1997.

Señor Presidente del Senado
Dr. Hugo Batalla
Presente

De mi consideración y estima:

Razones de orden personal me obligan a solicitar licencia a partir de la fecha hasta el lunes 15 inclusive, con lo cual habilito la convocatoria del suplente que corresponde.

Cordialmente.

Luis B. Pozzolo. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-16 en 16. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

A partir del día de hoy queda convocado el señor Bergstein, quien ya ha prestado el juramento de rigor, por lo cual si estuviera en Antesala se le invita a pasar al Recinto.

(Ingresa a Sala el señor Senador Bergstein)

-Dése cuenta de otra solicitud de licencia.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Korzeniak solicita licencia desde el día 9 al 31 de los corrientes."

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 8 de diciembre de 1997.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Hugo Batalla
Presente

De mi mayor consideración:

Por la presente solicito al Cuerpo que Ud. preside licencia a partir del 9 hasta el 31 de diciembre inclusive, con base en el artículo 1º de la Ley Nº 16.465 de 14 de enero de 1994.

En consecuencia, autorizada esta licencia, solicito se convoque al suplente correspondiente, Dr. Manuel Laguarda, quien ya ha prestado el juramento de estilo.

Saluda atte.

Dr. José Korzeniak. Senador."

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se concede la licencia solicitada.

(Se vota:)

-16 en 16. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

A partir del día de hoy queda convocado el señor Laguarda, quien ya ha prestado el juramento de estilo por lo que, si se encontrara en Antesala, se lo invita a pasar al Recinto.

(Ingresa a Sala el señor Senador Laguarda)

7) NECESIDAD DE ADQUISICION DE UN ECOGRAFO PARA EL CENTRO AUXILIAR REGIONAL DE SALUD PUBLICA DE ROSARIO

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra a la hora previa, para la que está anotado el señor Senador Garat.

Tiene la palabra el señor Senador Garat.

SEÑOR GARAT. - En estos días he tenido un encuentro, una reunión con ciudadanos de la ciudad de Rosario que están realizando tareas en la Comisión de Apoyo al Centro Auxiliar de Salud Pública de Rosario. Dicho Hospital, que es muy antiguo, siempre ha prestado servicios muy importantes en la zona, siendo siempre un centro aglutinante en la atención de la salud de la gente de todas las zonas ubicadas al Este del departamento de Colonia.

El Hospital de la ciudad de Rosario, pese a ser un viejo centro de Salud Pública, tiene muy buenas condiciones de asistencia pública, no sólo en virtud de la atención que le prestan las autoridades de Salud Pública, sino también por la activa función que cumplen en la defensa y mantenimiento de este centro de salud los vecinos que integran una Comisión de Apoyo al mismo.

Reitero que este centro de salud cumple una gran tarea, una gran función, especialmente en estos últimos tiempos, en que se está experimentando sobre todo en el interior del país, donde mucha gente por los salarios y jubilaciones que percibe no puede pagar la cuota de la mutualista y opta por desafiliarse y asistirse en los centros de salud del Ministerio de Salud Pública. En virtud de ello, los carné de salud que permiten acceder a esa asistencia se han duplicado a nivel de todos los centros auxiliares de Salud Pública.

En el caso concreto del Hospital de Rosario, se me informó que el volumen de consultas de emergencia ha pasado de menos de 16.000 en el año 1995 a más de 42.000 en el año 1996, y en este momento hay otorgados alrededor de 12.200 carné de asistencia, lo que aumenta día a día.

La Comisión de Vecinos y los técnicos del Centro de Salud, desde hace tiempo están procurando la adquisición de un ecógrafo para el Hospital de Rosario que, reitero, brinda una importantísima atención de la salud a nivel regional y para lo cual se hace imprescindible disponer de tan vital material de diagnóstico. Para ello, han recorrido todos los caminos buscando satisfacer esta imperiosa necesidad de contar con un ecógrafo, a fin de que los usuarios no deban trasladarse y afrontar los serios inconvenientes que esto presenta. Además, cuando los pacientes deben ser trasladados para que les realicen una ecografía, como consecuencia de la saturación de los servicios de Salud Pública, no se les hacen con rapidez estos estudios, existen demoras en conseguir fechas y se deben contratar servicios en sanatorios privados que, muchas veces, redundan en privaciones de los propios ciudadanos que están enfermos.

La necesidad de que se llegue a una solución con la adquisición de un ecógrafo para el Hospital de Rosario ha sido planteada por la Comisión de Vecinos y los técnicos del mencionado centro asistencial ante el Director Regional, doctor Dardo Berreta, el Director de Agudos del Interior, doctor Ruben Reynoso, y el Director Regional, doctor Raúl Alcetegaray. Asimismo, se han agregado informes correspondientes al incremento en la atención no sólo regional, sino también por el hecho concreto de que en la ciudad de Colonia se perdieron once camas por haberse instalado una sala de CTI. Por ello, algunos pacientes deben ser derivados al Centro Regional de Rosario.

La Comisión de Apoyo del Hospital de Rosario ha hecho estas gestiones y, además, recauda fondos, no sólo para el mantenimiento del Hospital y para prestar algunos servicios fundamentales para los pacientes más carenciados que concurren a Salud Pública, sino también para contribuir o ayudar en la compra del ecógrafo como lo han ofrecido. Es necesario tener en cuenta que el Hospital de Rosario cuenta con los medios técnicos y el personal especializado para poder llevar adelante esta tarea y hacer funcionar el ecógrafo y realizar con calidad y eficiencia estos estudios.

Señor Presidente: en los últimos tiempos hemos sido informados -al igual que la Comisión de Apoyo al Hospital de Rosario- de que a nivel del Ministerio de Salud Pública habría disposición -ante reclamos de este tipo- en adquirir determinados aparatos y sistemas médicos, en los cuales estaría contemplada la aspiración de los ciudadanos de Rosario, de la Comisión de Apoyo y de los técnicos del Hospital.

Por este medio, queremos hacer llegar al señor Ministro de Salud Pública y a las autoridades de las distintas secciones de esa Cartera que tienen que ver con este tema, nuestra inquietud en el bien entendido de solucionar la aspiración de la ciudad de Rosario y de la Comisión de Apoyo a su Hospital para que el mismo cuente con un ecógrafo. Por ello, pediríamos que en las licitaciones de materiales médicos -que se han anunciado para principios del próximo año- se tenga especial recomendación en el sentido de incluir el ecógrafo que con tanta urgencia necesita el Centro Auxiliar de Rosario.

Señor Presidente: por lo expuesto, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada al Ministerio de Salud Pública para que sea de conocimiento de su titular.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar el trámite solicitado por el señor Senador.

(Se vota:)

-15 en 15. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

8) CORRUPCION

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado pasa a considerar el punto que figura en primer término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se establecen normas para la prevención y lucha contra la corrupción. (Carp. Nº 481/96 - Rep. Nº 542/97)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 481/96
Rep. Nº 542/97

CAMARA DE SENADORES
Comisión Especial

Para el estudio de los proyectos de ley para combatir la corrupción

PROYECTO DE LEY SUSTITUTIVO

CAPITULO I

Ambito de Aplicación y Definiciones

Artículo 1º. - La presente ley será aplicable a los funcionarios públicos de:

a) Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial;
b) Tribunal de Cuentas;

c) Corte Electoral;
d) Tribunal de lo Contencioso Administrativo;
e) Gobiernos Departamentales;
f) Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, y,
g) En general, todos los organismos, servicios o entidades estatales, así como las Personas Públicas no Estatales.

Art. 2º. - A los efectos de esta ley se entiende por funcionarios públicos, las personas a las que se refiere el artículo 175 del Código Penal.

Art. 3º. - A los efectos del Capítulo II de la presente ley se entiende por corrupción el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado.

CAPITULO II

Junta Asesora

Artículo 4º. - Créase una Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado, cuya actuación y cometidos serán los siguientes:

1. - Actuará a nivel nacional en materia de los delitos previstos por la presente ley, contra la Administración Pública (Título IV, excluyendo los Capítulos IV y V, del Código Penal) y contra la Economía y la Hacienda Pública (Título IX del Código Penal), que se imputen a alguno o algunos de los funcionarios públicos enumerados en los artículos 10 y 11.

Estará compuesta de tres miembros, que serán designados por el Presidente de la República, actuando con el Consejo de Ministros, con venia de la Cámara de Senadores otorgada siempre por tres quintos de votos del total de componentes, entre personas de reconocida experiencia y solvencia profesional y moral, en el contralor y análisis de la actividad económica y financiera del Estado, y que pertenezcan o hayan pertenecido recientemente a distintos órganos de su estructura, cuya competencia esté directamente vinculada a la materia regulada por esta ley.

El Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros podrá destituir por resolución fundada a los miembros de la Junta con venia de la Cámara de Senadores. Si la Cámara de Senadores no se expidiera en el término de sesenta días, el Poder Ejecutivo podrá hacer efectiva la destitución.

2. - Tendrá como cometido el asesoramiento de los órganos judiciales con competencia penal, emitiendo opinión dentro del marco de su materia, cuando la Justicia lo disponga, de oficio o a pedido de parte.

La actuación de la Junta en el cumplimiento de su cometido se regulará por lo establecido en la Sección V Capítulo III, Título IV, Libro I del Código General del Proceso, en lo aplicable.

3. - Las denuncias que se hicieren sobre comisión de delitos incluidos en el Capítulo I, serán presentadas ante el órgano judicial competente, o el Ministerio Público, los que podrán disponer que la Junta proceda a la obtención y sistematización de todas las pruebas documentales que de existir fueran necesarias para el esclarecimiento por el Juez de los hechos noticiados.

4. - La Junta dispondrá de sesenta días para el cumplimiento del cometido indicado en el apartado anterior, pudiendo solicitar al Juez por una sola vez, la prórroga del plazo la que será concedida, siempre que exista mérito bastante para ello, por un máximo de treinta días.

Vencido el plazo o la prórroga en su caso, la Junta remitirá al órgano que legalmente corresponda recepcionarla, los antecedentes reunidos. Estos serán acompañados por un informe explicativo de la correlación de los mismos con los hechos denunciados, pudiendo proponer probanzas complementarias.

Si el Juez lo ordenara de oficio o a petición de cualquiera de las partes, la Junta o cualquiera de sus miembros podrá participar en el diligenciamiento de las probanzas, pudiendo en su caso, proponer interrogatorio de testigos o inculpados.

5. - Para el cumplimiento de sus funciones la Junta tendrá los siguientes cometidos accesorios:

- Recabar, cuando lo considere conveniente, información sobre las condiciones de regularidad e imparcialidad con las cuales se preparan, formalizan y ejecutan los contratos públicos de bienes, obras y servicios.

- Recibir las declaraciones juradas de que tratan los artículos 10 y siguientes de la presente ley.

- Determinar, a requerimiento del interesado, si éste debe presentar la declaración jurada de bienes e ingresos a que se refiere el Capítulo V.

- Proponer las modificaciones de normas sobre las materias de su competencia.

- Elaborar un informe anual que será elevado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

6. - Para el cumplimiento de los cometidos previstos en los Capítulos III y IV, la Junta podrá dirigirse por intermedio del órgano judicial interviniente o del repre-

sentante del Ministerio Público, a cualquier repartición pública, a fin de solicitar los documentos y demás elementos necesarios para el esclarecimiento por el Juez de los hechos denunciados.

También podrá pedir al Juez que vaya a entender en la causa el auxilio de la fuerza pública y, con expresión de fundamentos, la práctica de las siguientes medidas: registro de lugares, interceptación de correspondencia, con el fin de obtener elementos probatorios útiles, estándose a lo que el Magistrado resuelva.

7. - En la ejecución de sus funciones, la Junta contará con el asesoramiento jurídico permanente del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, sobre aspectos formales y procedimentales (artículos 1º y 6º de la Ley Orgánica del Ministerio Público y Fiscal).

8. - La Junta constituye un Cuerpo con independencia técnica en el ejercicio de sus funciones; que actuará bajo la superintendencia del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

CAPITULO III

Control Social

Artículo 5º. - Los organismos públicos darán amplia publicidad a sus adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios, de acuerdo a las pautas que fije el Poder Ejecutivo -o el órgano jerarca, en su caso- al reglamentar la presente ley.

Art. 6º. - El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Junta, llevará a cabo periódicamente campañas de difusión en materia de transparencia pública y responsabilidad de los funcionarios públicos, así como sobre los delitos contra la Administración Pública y los mecanismos de control ciudadano.

Art. 7º. - Los actos, documentos y demás elementos relativos a la función pública pueden ser divulgados libremente, salvo que por su naturaleza deban permanecer reservados o secretos o hayan sido declarados tales por ley o resolución fundada. En todo caso, bajo la responsabilidad a que hubiese lugar por derecho.

CAPITULO IV

Disposiciones Penales

Artículo 8º. - Sustitúyense los siguientes artículos del Código Penal, los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

"ARTICULO 68. - La pena de penitenciaría durará de dos a treinta años. La pena de prisión durará de tres a veinticuatro meses. La pena de inhabilitación absoluta o especial durará de dos a diez años. La pena de inhabilitación especial de determinada profesión académica, comercial o industrial, durará de dos a diez años. La pena de suspensión durará de seis meses a dos años.

La pena de multa será de diez a quince mil unidades reajustables".

"ARTICULO 84. - (Sustitución de la multa). Si el sentenciado no tuviese bienes para satisfacer la multa, sufrirá, por vía de sustitución y apremio, la pena de prisión, regulándose un día por cada diez unidades reajustables.

Esta disposición no se aplicará cuando la multa se acumule a una pena privativa de libertad, en cuyo caso se procederá por la vía de apremio si el sentenciado no lo abonare en el plazo otorgado en la sentencia".

"ARTICULO 156. - (Concusión). El funcionario público que con abuso de su calidad de tal o del cargo que desempeña, compeliere o indujere a alguno a dar o prometer indebidamente a él o a un tercero, dinero u otro provecho cualquiera, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, multa de cincuenta a diez mil unidades reajustables e inhabilitación de dos a seis años.

Se aplica a este delito la atenuante del artículo 154".

"ARTICULO 157. (Cohecho simple). - El funcionario público que, por ejecutar un acto de su empleo recibe por sí mismo, o por un tercero, para sí mismo o para un tercero una retribución que no le fuera debida, o aceptare la promesa de ella, será castigado con una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, con multa de diez a cinco mil unidades reajustables, e inhabilitación especial de dos a cuatro años.

La pena será reducida de la tercera parte a la mitad, cuando el funcionario público acepta la retribución, por un acto ya cumplido, relativo a sus funciones".

"ARTICULO 158. - (Cohecho calificado). El funcionario público que, por retardar u omitir un acto relativo a su cargo, o por ejecutar un acto contrario a los deberes del mismo, recibe por sí mismo o por otro, para sí o para otro, dinero u otro provecho, o acepta su promesa, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años, y multa de cincuenta a diez mil unidades reajustables.

La pena será aumentada de un tercio a la mitad en los siguientes casos:

1) Si el hecho tuviere por efecto: la concesión de un empleo público, estipendios, pensiones, honores, o el favor o el daño de las partes litigantes en juicio civil o criminal; o,

2) Si el hecho tuviere por efecto la celebración de un contrato en que estuviere interesada la repartición a la cual pertenece el funcionario o se realizare por medio de un uso abusivo de los procedimientos legales que deben aplicarse por la Administración Pública en materia de adquisición de bienes y servicios."

"ARTICULO 159. (Soborno). - El que indujere a un funcionario público a cometer cualquiera de los delitos previstos en los artículos 157 y 158, será castigado por el simple hecho de la instigación, con una pena de la mitad a las dos terceras partes de la pena principal establecida para los mismos.

Se considerarán agravantes especiales:

1) Que el inducido sea funcionario policial o encargado de la prevención, investigación o represión de actividades ilícitas, siempre que el delito fuere cometido a raíz o en ocasión del ejercicio de sus funciones, o en razón de su calidad de tal y que esta última circunstancia sea ostensible para el autor del delito; o

2) Que el inducido sea alguna de las personas comprendidas en los artículos 10 y 11 de la Ley de Prevención y Lucha contra la Corrupción."

"ARTICULO 160. - (Fraude). El funcionario público que, directamente o por interpuesta persona, procediendo con engaño en los actos o contratos en que deba intervenir por razón de su cargo, dañare a la Administración, en beneficio propio o ajeno, será castigado con doce meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años y multa de cincuenta a quince mil unidades reajustables."

"ARTICULO 161. - (Conjunción del interés personal y del público). El funcionario público que, con o sin engaño, directamente o por interpuesta persona, tomare injerencia en cualquier acto o contrato en que deba intervenir por razón de su cargo, u omitiere denunciar o informar alguna circunstancia que lo vincule personalmente con el particular interesado en dicho acto o contrato, será castigado con pena de seis meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años, y multa de cincuenta a diez mil unidades reajustables.

Constituye circunstancia agravante especial que el delito se cometa para obtener un provecho económico para sí o para un tercero."

"ARTICULO 162. - (Abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley). El funcionario público que con abuso de su cargo, cometiere u ordenare cualquier acto arbitrario en perjuicio de la Administración o de los particulares, que no se hallare especialmente previsto en las disposiciones del Código o de las leyes especiales, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de diez a tres mil unidades reajustables."

"ARTICULO 163. - (Revelación de secretos). El funcionario público que, con abuso de sus funciones, revelare hechos, publicare o difundiere documentos, por él conocidos o poseídos en razón de su empleo actual o anterior, que deben permanecer secretos, o facilitare su conocimiento, será castigado con suspensión de seis meses a dos años y multa de diez a tres mil unidades reajustables."

"ARTICULO 175. - (Concepto de funcionario público). A los efectos de este Código, se reputan funcionarios a todos los que ejercen un cargo o desempeñan una función retribuida o gratuita, permanente o temporaria, de carácter legislativo, administrativo o judicial, en el Estado, en el Municipio o en cualquier Ente Público o Persona Pública no Estatal."

"ARTICULO 177. - (Omisión de los funcionarios en proceder a denunciar los delitos). El Juez competente que teniendo conocimiento de la ejecución de un delito, no interviniera o retardase su intervención, y el que no siendo competente, omitiere o retardare formular su denuncia, será castigado con la pena de tres meses a dieciocho meses de prisión.

La misma pena se aplicará al funcionario policial que omitiera o retardare formular la denuncia de cualquier delito de que tuviere conocimiento por razón de sus funciones, y a los demás funcionarios, en las mismas circunstancias, de los delitos que se cometieren en su repartición o cuyos efectos la repartición experimentara particularmente.

Se exceptúa de la regla, los delitos que sólo pueden perseguirse mediante denuncia del particular ofendido.

Constituye circunstancia agravante especial, respecto de los funcionarios públicos y en relación a los hechos que se cometieren en su repartición, el hecho de que se trate de los delitos previstos en los artículos 153, 155, 156, 157, 158, 158 bis, 159, 160, 161, 162, 163 y 163 bis."

"ARTICULO 179. - (Calumnia y simulación de delito). El que a sabiendas denuncia a la autoridad judicial o policial, o ante la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado o ante un funcionario público el cual tenga la obligación de dirigirse a tales autoridades, un delito que no se ha cometido, o que simule los indicios de un delito, en forma que proceda la iniciación de un procedimiento penal para su averiguación, será castigado con pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría."

Art. 9º. - Incorpóranse al Código Penal las siguientes disposiciones:

"ARTICULO 158 bis. - (Tráfico de influencias). - El que, invocando influencias reales o simuladas, solicita, recibe por sí mismo o por otro, para sí o para otro provecho económico, o acepta su promesa, con el fin de influir decisivamente sobre un funcionario público para retardar u omitir un acto de su cargo, o por ejecutar un acto contrario al mismo, será castigado con tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

La pena será reducida de un tercio a la mitad cuando se acepta la retribución, con el fin de influir decisivamente, para que el funcionario público ejercite un acto inherente a su cargo.

Se considerará agravante especial del delito, la circunstancia de que el funcionario público en relación al cual se invocan las influencias, fuere alguna de las personas comprendidas en los artículos 10 y 11 de la Ley de Prevención y Lucha contra la Corrupción."

"ARTICULO 163 bis. - (Utilización indebida de información privilegiada). El funcionario público que, con el fin de obtener un provecho económico para sí o para un tercero, haga uso indebido de la información o de datos de carácter reservado que haya conocido en razón o en ocasión de su empleo, será castigado con tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años, y multa de diez a diez mil unidades reajustables."

"ARTICULO 163 ter. - (Circunstancia agravante especial). Constituye circunstancia agravante especial de los delitos de los artículos 153, 155, 156, 157, 158, 158 bis, 160, 161, 162, 163 y 163 bis el hecho de que el sujeto activo fuera alguna de las personas comprendidas en los artículos 10 y 11 de la Ley de Prevención y Lucha contra la Corrupción."

"ARTICULO 163 quater. - (Confiscación). Tratándose de los delitos de los artículos 153, 155, 156, 157, 158, 158 bis, 160, 161, 162, 163 y 163 bis, el Juez también podrá confiscar los objetos o valores patrimoniales que sean resultado directo o indirecto del delito.

El producto de la confiscación pertenecerá al Estado, a cuyo efecto y salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, el Juez de la causa lo pondrá a disposición del Poder Ejecutivo, el que le dará el destino especial que la Ley establezca. De no haber previsión especial, se procederá a su venta y se destinará el importe a Rentas Generales.

Lo dispuesto en la presente disposición regirá sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe."

CAPITULO V

Declaración Jurada de Bienes e Ingresos de las Autoridades y Funcionarios Públicos

Artículo 10. - El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros de Estado, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, los Senadores, los Representantes Nacionales y los Intendentes Municipales deberán formular una declaración jurada de bienes e ingresos a cualquier título.

Art. 11. - También están comprendidos en la obligación del artículo precedente los funcionarios que se enumeran:

A) Secretario y Prosecretario de la Presidencia de la República.

B) Subsecretarios de Estado, Fiscal de Corte, Procurador General de la Nación, Director y Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Director y Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

C) Miembros de los Tribunales de Apelaciones, Fiscales Letrados, Jueces, Actuarios y Alguaciles.

D) Titulares de los cargos con jerarquía de Dirección General o Nacional e Inspección General de los Ministerios.

E) Director de Recaudación, Director Técnico Fiscal, Director de Sistemas de Apoyo, Director de Fiscalización y Director de Administración de la Dirección General Impositiva, dependientes del Ministerio de Economía y Finanzas.

F) Miembros de la delegación uruguaya en la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande.

G) Miembros de la Junta del Instituto Nacional de Carnes y Director Nacional de Carnes.

H) Miembros del Consejo Directivo del Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos.

I) Decanos de las Facultades de la Universidad de la República y miembros de los Consejos de Educación Primaria, Secundaria y Técnico-Profesional.

J) Interventores de organismos e instituciones públicas o privadas intervenidas por el Poder Ejecutivo.

K) Secretarios de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Representantes.

L) Directores, Gerentes Generales, Subgerentes Generales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y Gerentes de la Banca estatal.

LL) Tenientes Generales, Vicealmirantes, Generales, Contralmirantes y Brigadieres Generales en actividad, Jefes, Subjefes, Inspectores, Comisarios y Directores de Policía.

M) Ediles de las Juntas Departamentales, los titulares de cargos políticos o de particular confianza de los órganos de los Gobiernos Departamentales, miembros de las Juntas Locales (artículo 288 de la Constitución de la República), así como los ciudadanos que hayan asumido las atribuciones de las Juntas Locales mientras sus autoridades no se designen.

N) Representantes del Estado en los Directorios de los organismos paraestatales y en las empresas de economía mixta.

Ñ) Embajadores de la República y Ministros del Servicio Exterior, con destino en el extranjero.

O) Gerentes, Jefes de Compras y ordenadores de pago de todos los organismos públicos cualquiera sea la denominación de su cargo.

P) La totalidad de funcionarios que ocupen cargos de particular confianza y aquellos que cumplan funciones de carácter inspectivo.

Q) La totalidad de los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas, dependientes de las Direcciones General del Despacho y Tributación Aduanera, Dirección General Contable y de Contralor, Dirección General de Vigilancia y Operaciones de la Capital, Dirección General del Interior, Junta de Aranceles e Inspección General de Servicios.

Art. 12. - Dicha declaración jurada contendrá una relación precisa y circunstanciada de los bienes muebles e inmuebles e ingresos propios del declarante, de su cónyuge, de la sociedad conyugal que integra, de las personas sometidas a su patria potestad, tutela o curatela; de la participación que posea en sociedades nacionales o extranjeras personales con o sin personalidad jurídica, en sociedades de responsabilidad limitada, anónimas o en comandita por acciones o holdings, así como de aquellas sociedades en las que desempeñe cargo de Director o Gerente, y de los bienes de que dispongan el uso exclusivo, y de los ingresos del declarante y su cónyuge.

En su caso, dicha declaración jurada deberá ser suscrita por el cónyuge, en lo referente a los ingresos y bienes de su pertenencia.

Se especificará el título y fecha de la última procedencia dominial de cada uno de los bienes en propiedad, alquiler o uso, monto y lugar de depósitos de dinero y otros valores en el país o en el exterior.

Se incluirá asimismo, rentas, sueldos, salarios o beneficios que se continúen percibiendo.

Las declaraciones se presentarán en sobre cerrado ante la Junta. La Junta abrirá los sobres conteniendo las declaraciones del Presidente y Vicepresidente de la República y dispondrá su publicación en el Diario Oficial.

Art. 13. - Para la presentación de la declaración jurada inicial se dispondrá de un plazo de treinta días. Este plazo comenzará a computarse una vez cumplidos sesenta días de ejercicio ininterrumpido del cargo.

Para la primera declaración jurada a partir de la promulgación de esta ley regirá lo dispuesto en el artículo 40.

Las declaraciones subsiguientes se formularán cada dos años contados a partir de la respectiva declaración inicial, siempre que el funcionario continuare en el ejercicio del cargo. Toda vez que cesare en el mismo deberá presentar una declaración final dentro de los treinta días del cese.

Art. 14. - La Junta llevará un registro de las declaraciones juradas de los funcionarios referidos en la pre-

sente ley y expedirá los certificados de haber recibido las mismas.

La Junta proporcionará los instructivos o formularios que correspondan para la correcta declaración jurada.

Las declaraciones se conservarán por un período de cinco años contados a partir del cese del funcionario en su cargo o su fallecimiento. Vencido el mismo, procederá a su destrucción, labrándose acta notarial de dicho acto, salvo que el interesado hubiera solicitado su devolución, en cuyo caso se le entregará.

Art. 15. - La Junta tendrá a su cargo la custodia de las declaraciones juradas que reciba en cumplimiento de esta ley, y sólo procederá a su apertura:

A) A solicitud del propio interesado, o por resolución fundada de la Justicia Penal.

B) De oficio, cuando la Junta así lo resuelva en forma fundada, por mayoría absoluta de votos de sus miembros. También cuando se haya incurrido en alguna de las situaciones previstas en los numerales 2) y 3) del artículo 17, si la Junta lo entendiera procedente en el curso de una investigación promovida ante la misma.

Art. 16. - En caso de no presentación de la declaración jurada en los plazos previstos por el artículo 13, la Junta cursará aviso a los funcionarios omisos. Si en los quince días posteriores no cumplieran con la obligación o no justificaran un impedimento legal, la Junta publicará en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional el nombre y cargo de los funcionarios que hayan omitido realizar la declaración dispuesta en los artículos 10 y 11 de la presente ley, sin perjuicio de lo que se establecerá en el artículo siguiente.

Art. 17. - Se considerará falta grave a los deberes inherentes a la función pública:

1) La no presentación de la declaración jurada al cabo del trámite previsto en el artículo anterior.

2) La inclusión en la declaración jurada inicial de cada declarante de bienes y valores patrimoniales pertenecientes a terceros o inexistentes; o,

3) La ocultación en las declaraciones juradas subsiguientes de bienes que se hubieran incorporado al patrimonio del declarante o de las restantes personas a que se refiere el artículo 12.

De producirse la modalidad prevista en los numerales 2) y 3) de este artículo, la Junta iniciará las acciones previstas en el artículo 4º, numeral 3) de la presente ley.

Art. 18. - En caso que la Junta tome conocimiento por cualquier medio de la aparición de signos exteriores de riqueza que sean manifiestamente desproporcionados con la situación económica de un funcionario público, procederá al examen preliminar del caso, y si correspondiere, solicitará al funcionario una explicación sobre dichos signos. Si éste no lo hiciere, o si la explicación no fuere satisfactoria a juicio de la Junta, ésta iniciará los procedimientos a que refiere el artículo 4º, numeral 3) de la presente ley.

Art. 19. - Si durante el año electoral se formula una denuncia o se procede a la apertura del sobre por cualquiera de las causales indicadas en el artículo 15 de la presente ley, referente a un funcionario que se postule a cualquier cargo electivo, el interesado podrá urgir a la Junta a que dicte la resolución con una anticipación de, por lo menos, treinta días, al acto eleccionario. La Junta no recibirá denuncias dentro de los noventa días anteriores al acto eleccionario.

Art. 20. - El Poder Ejecutivo y los titulares de los distintos organismos a los que alcanzare esta ley deberán comunicar a la Junta los nombres de todas las personas que a la fecha de su promulgación estén comprendidas en los artículos 10 y 11. Asimismo deberán comunicar dentro de los treinta días de acaecidas, las alteraciones que se produzcan en dicha nómina.

CAPITULO VI

Aspectos Administrativos

Artículo 21. - Los funcionarios públicos deberán observar estrictamente el principio de probidad, que implica una conducta funcional honesta en el desempeño de su cargo con preeminencia del interés público sobre cualquier otro.

El interés público se expresa en la satisfacción de necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas, en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos.

Art. 22. - Los funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos.

Toda acción u omisión en contravención de este artículo, hará incurrir a sus autores en responsabilidad administrativa, civil o penal, en la forma prescrita por la Constitución y las leyes.

Art. 23. - Son conductas contrarias a la probidad en la función pública:

1) Negar información o documentación que haya sido solicitada en conformidad a la ley;

2) Valerse del cargo para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero;

3) Tomar en préstamo o bajo cualquier otra forma dinero o bienes de la institución, salvo que la ley expresamente lo autorice;

4) Intervenir en las decisiones que recaigan en asuntos en que haya participado como técnico. Los funcionarios deberán poner en conocimiento de su superior jerárquico su implicancia en dichos asuntos, para que éste adopte la resolución que corresponda; y,

5) Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada de la que se tenga conocimiento en el ejercicio de su función.

Art. 24. - Los funcionarios públicos que cumplen funciones en las reparticiones encargadas de la adquisición de bienes y servicios deberán rotar periódicamente en la forma que establezca la respectiva reglamentación.

La rotación se hará sin desmedro de la carrera administrativa.

Art. 25. - Las normas de esta ley no obstarán a la aplicación de las leyes que afecten a los funcionarios de la Administración Pública, cuando éstas prescriban exigencias especiales o mayores a las que surgen de su texto.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las normas de esta ley constituirán, además, criterios interpretativos del actuar de los órganos de la Administración Pública en las materias de su competencia.

Art. 26. - Créase una Comisión Honoraria de cinco miembros, integrada por un representante de la Junta, que la presidirá, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, un representante del Tribunal de Cuentas y un representante de la Oficina Nacional del Servicio Civil, con el cometido de elaborar propuestas de actualización y ordenamiento legislativo y administrativo en materia de transparencia en la contratación pública, así como respecto de los conflictos de intereses en la función pública. Esta Comisión tendrá un plazo de ciento ochenta días para expedirse.

Art. 27. - Los Directores o Directores Generales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados no podrán intervenir como Directores, Administradores o empleados en empresas que contratan obras o suministros en el Ente Autónomo o Servicio Descentralizado cuyo Directorio o Dirección General integren.

Art. 28. - La Administración Central, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y los Gobiernos Departamentales, pondrán en vigencia Códigos Deontológicos que regirán para los funcionarios públicos en actividad, de acuerdo a los lineamientos del modelo que confeccionará la Comisión, los cuales, previa consulta con las organizaciones representativas de los funcionarios involucrados, deberán ser aprobados dentro del plazo de ciento ochenta días siguientes a la aprobación del modelo por parte de la Comisión.

Art. 29. - El Ministerio de Educación y Cultura coordinará con los Entes de Enseñanza la implementación de cursos de instrucción en los correspondientes niveles de la educación sobre los diferentes aspectos a que se refiere esta ley, debiendo poner énfasis en los derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración y las responsabilidades de las autoridades y funcionarios públicos.

Art. 30. - Las entidades públicas tendrán programas de formación para el personal que ingrese, y uno de actualización cada tres años, los cuales contemplarán aspectos referentes a la moral administrativa, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de intereses en la función pública, además de los otros aspectos a los que se refiere la presente ley.

Será obligación de los funcionarios públicos la asistencia a estos cursos.

Cométese a la Comisión y a la Oficina Nacional del Servicio Civil, la preparación de material didáctico que se pondrá al alcance de las diversas entidades públicas.

CAPITULO VII

Ambito Internacional

Artículo 31. - (Cohecho y soborno transnacionales). El que para celebrar o facilitar un negocio de comercio exterior uruguayo, ofrece u otorga en el país o en el extranjero, siempre que concurran las circunstancias previstas en el numeral 5º del artículo 10 del Código Penal, a un funcionario público de otro Estado, dinero u otro provecho económico, por sí mismo o para otro, para sí mismo o para otro, será castigado con una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría.

Art. 32. - (Blanqueo de dinero). El que obstaculizare la identificación del origen, la investigación, la

incautación o la confiscación del dinero u otros valores patrimoniales a sabiendas que provienen de alguno de los delitos establecidos en los artículos 156, 158, 158 bis, 160, 161, 162, 163, 163 bis y 163 ter del Código Penal, o del delito establecido en el artículo 31 de la presente ley, será castigado con una pena de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría.

Art. 33. - El proceso de extradición por hechos previstos como delito en esta ley se rige por las normas de los Tratados o Convenciones Internacionales ratificados por la República, que se encuentren en vigor. En ausencia de dichos instrumentos, se aplican las normas del Código Penal, del Código del Proceso Penal y las especiales previstas en los artículos siguientes.

Art. 34. - La extradición por hechos previstos en la presente ley, no es procedente cuando la pena impuesta sea inferior a dos años de privación de libertad y la parte de la sentencia que aún resta por cumplir sea inferior a seis meses. Si se tratare de personas requeridas para ser juzgadas, cuando el mínimo de la pena que la ley extranjera prevé para el delito sea inferior a seis meses, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 54 del Código Penal.

Art. 35. - El hecho de que el dinero o provecho económico que resulte de alguno de los delitos establecidos en los artículos 156, 158, 158 bis, 160, 161, 162, 163, 163 bis y 163 ter del Código Penal o del delito establecido en el artículo 31 de la presente ley, hubiese sido destinado a fines políticos o el hecho de que se alegue que ha sido cometido por motivaciones o con finalidad política, no basta por sí solo para considerar dicho acto como delito político.

Art. 36. - 1. Las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional provenientes de autoridades extranjeras para la investigación o enjuiciamiento de hechos previstos como delitos en la presente ley, que se refieran a asistencia jurídica de mero trámite, probatoria, cautelar, o de inmovilización, confiscación o transferencia de bienes, se recibirán y darán curso por la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional dependiente de la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y de Justicia del Ministerio de Educación y Cultura. Esta remitirá las respectivas solicitudes a las autoridades jurisdiccionales o administrativas nacionales competentes para su diligenciamiento.

2. Los Jueces diligenciarán la solicitud de cooperación de acuerdo a leyes de la República.

3. Salvo el caso de medidas de naturaleza cautelar o de inmovilización, confiscación o transferencia de bienes, la cooperación se prestará sin entrar a examinar si la conducta que motiva la investigación o el enjuiciamiento constituye o no delito conforme al Derecho Nacional.

4. Las solicitudes relativas a registro, levantamiento del secreto bancario, embargo, secuestro y entrega de cualquier objeto se someterán a la ley procesal y sustantiva de la República.

5. Las solicitudes podrán ser rechazadas cuando afecten en forma grave el orden público, así como la seguridad u otros intereses esenciales de la República.

6. El pedido de cooperación formulado por una autoridad extranjera importa el conocimiento y aceptación de los principios enunciados en este artículo.

Art. 37. - Créase la Sección de Cooperación Jurídico Penal Internacional dentro de la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional dependiente de la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y de Justicia del Ministerio de Educación y Cultura.

Art. 38. - Las solicitudes extranjeras del levantamiento del secreto bancario para la investigación o enjuiciamiento de hechos previstos como delito en la presente ley, se someterán a la ley procesal y sustantiva de la República.

Para que proceda el levantamiento del secreto bancario, debe tratarse, en cualquier caso, de delitos previstos en el Derecho Nacional y la solicitud deberá provenir de autoridades jurisdiccionales.

El Estado requirente queda obligado a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto bancario que recibe, para ningún fin ajeno al establecido en la solicitud.

CAPITULO VIII

Disposiciones finales

Artículo. 39. - Derógase el Decreto-Ley Nº 14.900, de 31 de mayo de 1979.

Art. 40. - (Disposición transitoria). El Poder Ejecutivo deberá nombrar los integrantes de la Junta Asesora en Materia Económico Financiera del Estado dentro de los treinta días contados a partir de la promulgación de la presente ley. Dentro de los sesenta días contados a partir de la instalación de la Junta, ésta deberá proporcionar los instructivos o formularios que correspondan para la presentación de la declaración jurada.

Los funcionarios públicos comprendidos en los artículos 10 y 11 deberán presentar las primeras declaraciones juradas en un plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de la primera publicación de los instructivos del Diario Oficial, siempre que hayan cumplido sesenta días de ejercicio ininterrumpido del cargo.

En caso contrario, el plazo de treinta días comenzará a computarse una vez cumplidos los sesenta días de ejercicio ininterrumpido del cargo.

A la fecha de la primera publicación de los instructivos en el Diario Oficial, la Junta deberá tener a disposición de los funcionarios públicos los formularios necesarios para la presentación de la declaración jurada.

Sala de la Comisión, 3 de diciembre de 1997.

Luis Hierro López (Miembro Informante), **Nahum Bergstein, Susana Dalmás** (Con salvedades, por los fundamentos que expresará en Sala), **Guillermo García Costa, Rafael Michelini** (Con salvedades, por los fundamentos que expresará en Sala), **Pablo Millor** (Con salvedades, por los fundamentos que expresará en Sala), **Walter Santoro.** Senadores.

INFORME

Al Senado:

La Comisión Especial para el Estudio de los Proyectos de Ley para Combatir la Corrupción aprobó, por unanimidad de sus miembros, el proyecto que pone a consideración del Cuerpo y viene a solicitar su acuerdo, con el convencimiento de que se trata de un texto legal de enorme importancia que permite ubicar a nuestro país en una posición destacada e innovadora entre los Estados que dictan normas para prevenir y luchar contra la corrupción.

La Comisión Especial, creada por Resolución del Senado del 18 de setiembre de 1996, tuvo en cuenta dos iniciativas para elaborar su propio proyecto: la presentada por los señores Senadores Millor e Irurtia el 1º de julio de 1996 y la que envió el Poder Ejecutivo el 16 de julio de ese año.

En instancias sucesivas, la Comisión contó con el asesoramiento y las opiniones del señor Ministro del Interior y sus asesores; de los catedráticos de Derecho Penal de la Universidad de la República y de la Universidad Católica; del Presiente de la Suprema Corte de Justicia y del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

Durante un largo proceso de elaboración legislativa -hubo 23 convocatorias y la Comisión se reunió en veinte ocasiones- se lograron consensos a los que contribuyeron todas las Bancadas y se superaron algunas diferencias que se registraron en relación al proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

1) Ambito de Aplicación

La iniciativa alcanza a los funcionarios de todos los ámbitos del sector público y adopta una definición amplia del concepto de funcionario, de acuerdo a lo dispuesto por el Código Penal.

A su vez, se establece con precisión jurídica lo que es corrupción.

2) Junta Asesora

Se crea una Junta Asesora en materia económico-financiera, la que tendrá una amplia independencia técnica para actuar en los delitos previstos en este proyecto así como en los delitos previstos en el Código Penal contra la Administración y la Hacienda Pública.

La Junta Asesora, designada por el Poder Ejecutivo con venia del Senado, actuará bajo la superintendencia del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación.

La Junta tendrá a su cargo el registro de las declaraciones juradas de bienes e ingresos de los funcionarios públicos que esta misma iniciativa impone.

3) Control Social

Se dispone que los organismos públicos deberán dar amplia publicidad a las operaciones vinculadas a adquisiciones de bienes y contrataciones y se ratifica el principio de la libre divulgación de los actos, documentos y demás elementos relativos a la función pública.

4) Reformas al Código Penal

Hay importantes reformas al Código Penal, con penas más severas para los delitos cometidos por funcionarios públicos así como con la incorporación de nuevas figuras penales.

Se reforman los artículos relativos a los delitos de Concusión, Cohecho Simple y Cohecho Calificado, Soborno, Fraude, Conjunción del Interés Personal y del Público, abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley, Revelación de Secretos y Omisión de los funcionarios en proceder a denunciar delitos. A su vez, y como contrapartida en búsqueda de los necesarios equilibrios, se penaliza más severamente el delito de calumnia.

Se incorporan al Código los delitos de Tráfico de influencias y el de Utilización indebida de información privilegiada.

5) "Ley Cristal"

El proyecto establece, en su Capítulo V, las normas sobre "Declaración Jurada de Bienes e Ingresos de las Autoridades y Funcionarios Públicos", articulado en el cual se han resumido, con criterios abarcativos y exigentes, las normas propuestas por el Poder Ejecutivo en

su proyecto original, así como las contempladas en los proyectos de ley aprobados por ambas Cámaras y que dieran lugar a diferencias no zanjadas hasta ahora.

Se optó por un texto ambicioso, tanto en el sentido de la nómina de funcionarios involucrados como en las condiciones en que deberá presentarse la Declaración.

Si el Senado aprueba estas normas, no sólo se estará resolviendo un vacío legal -ya que es incompleta la aplicación del Decreto-Ley Nº 14.900, que refiere a este asunto- sino que además se resolverá un diferendo entre ambas Cámaras que ha significado la imposibilidad práctica de legislar al respecto.

6) Aspectos Administrativos

El proyecto incluye una serie de normas de índole programática sobre los principios que deberán observar los funcionarios públicos en el cumplimiento de su deber, así como se tipifican las conductas contrarias a la probidad. Tanto en este Capítulo como en otros, la iniciativa incurre no sólo en la normativa sino además en la afirmación de principios y valores que parece oportuno destacar.

7) Ambito Internacional

El proyecto incorpora una serie de normas en materia de delitos transnacionales. Los artículos aprobados en Comisión coinciden, en líneas generales, con la orientación de las normas, que tienen ya media sanción por el Senado, de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y de la Ley de Estupefacientes y Drogas.

Es oportuno precisar que si se aprueba esta legislación, Uruguay se pondrá en la vanguardia de la legislación, ya que recientemente, el 21 de noviembre de este año, y tras largas y complicadas deliberaciones, la OCDE -la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico que reúne a los principales 29 países industrializados- aprobó el Tratado que transforma en delito la práctica del cohecho y soborno internacional. El Tratado recién irá ahora al análisis de los Parlamentos respectivos, por lo que su aplicación concreta puede demorar años. De aprobarse nuestra propuesta, Uruguay estaría ubicándose en la delantera, lo que coincide con sus honrosas e importantes tradiciones.

Por todos estos argumentos y por los que volcaremos en Sala, la Comisión recomienda la rápida aprobación de este proyecto de ley.

Con esta instrumentación jurídica, el Estado uruguayo estará en condiciones adecuadas para prevenir y luchar contra la corrupción pública y el sistema político estará dando una señal clara y fuerte en favor de la transparencia, un factor que la sociedad contemporánea valora especialmente.

Sala de la Comisión, 3 de diciembre de 1997.

Luis Hierro López (Miembro Informante), **Nahum Bergstein, Susana Dalmás** (Con salvedades que expondrá en Sala), **Guillermo García Costa, Rafael Michelini** (Con salvedades que expondrá en Sala), **Pablo Millor** (Con salvedades que expondrá en Sala), **Walter Santoro**. Senadores.

Ministerio del Interior
Ministerio de Relaciones Exteriores
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Transporte y Obras Públicas
Ministerio de Industria, Energía y Minería
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Ministerio de Salud Pública
Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca
Ministerio de Turismo
Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente

Montevideo, 16 de julio de 1996.

Señor
Presidente de la Asamblea General
Doctor Hugo Batalla
Presente

Señor Presidente:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a la Asamblea General a fin de someter a su consideración el adjunto proyecto de ley en el cual se aborda la importante problemática de la corrupción en la función pública. Fenómeno éste que ha adquirido en los últimos tiempos una dimensión creciente y preocupante en el mundo y al que no es ajeno nuestro país, aun cuando es sabido, por propios y extraños, que existe entre nosotros una larga tradición de honestidad en la vida pública, a la cual una gran mayoría de las autoridades y funcionarios sigue guardando fidelidad.

I. GENERALIDADES

1. INTRODUCCION

Luego de haber sido durante largo tiempo un tema que se mantuvo más o menos latente y, en general, circunscripto a ciertas esferas y países, la corrupción ha adquirido hoy dimensión y preocupación universal, ocupando un lugar destacado en el ámbito político, en los estrados judiciales y en los medios de comunicación de todos los Estados, habiéndose transformado en endémico en varios de ellos.

Basta recordar, como casos notorios y recientes de corrupción, los que dieron lugar a la operación "manos limpias" en Italia, a la condena de un ex-Primer Ministro del Japón, a la caída de varios Presidentes latinoamericanos, y al procesamiento de Ministros y hombres públicos en Francia y España, entre otros que podrían señalarse.

Muchos países, ante los efectos devastadores de este fenómeno sobre la sociedad, que lleva al saqueo y mal uso de recursos públicos y a la pérdida de confianza de la población en las instituciones del Estado, han procurado mejorar sus legislaciones y reglamentos destinados a la lucha contra la corrupción y todo otro tipo de abuso de funciones imputables a los agentes del Estado. Otros se encuentran en pleno proceso de reformas a fin de eliminar las lagunas legislativas y administrativas que facilitan las conductas corruptas en la función pública.

También en la esfera internacional el tema de la corrupción ha ganado un lugar importante en la agenda de diversas organizaciones. En mayo de 1994, OCDE adoptó una resolución dirigida a los países miembros para prevenir y reprimir la corrupción en el marco de las transacciones internacionales. En noviembre del mismo año se celebró una reunión ministerial contra la corrupción en Pretoria, organizada en el ámbito de las Naciones Unidas. En la Cumbre de las Américas, en diciembre de ese año, los Jefes de Estado y de Gobierno se refirieron específicamente al fenómeno de la corrupción en la Declaración de Principios y Plan de Acción adoptados, comprometiéndose a desarrollar en el marco de la OEA un enfoque hemisférico de los actos de corrupción, tanto en los sectores público como privado, que acaba de culminar recientemente con la adopción, en Caracas, de la Convención Interamericana contra la Corrupción. En febrero de 1995, el Consejo de Europa crea un grupo multidisciplinario sobre la corrupción donde expertos de diversos países se reúnen para examinar medidas jurídicas y administrativas contra este fenómeno. La Unión Europea ha tomado igualmente medidas contra la corrupción, habiendo adoptado recientemente un código de conducta para asegurar la transparencia en las relaciones entre la Comisión y diferentes grupos de interés. En la órbita de la ONU se ha proyectado un código de conducta sobre la corrupción que está a estudio de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal con sede en Viena. El tema también fue objeto de consideración en el Noveno Congreso de la Organización de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en El Cairo en mayo de 1995. En junio del mismo año tuvo lugar en Jerusalén la Tercera Conferencia Internacional sobre Etica en el Servicio Público y en octubre, en Beijing, se celebró un importante evento internacional impulsado por Gobiernos y Organizaciones no gubernamentales que incluyó en su agenda el tema de la corrupción.

El Uruguay conoció en estos últimos tiempos algunas denuncias de corrupción, aun cuando debe reiterarse que existe en el país una larga y digna tradición de honestidad en el manejo de la hacienda pública por parte de la clase política y de los funcionarios administrativos. Ello permite afirmar que en nuestro país no se ingresó en la era de la corrupción endémica que causa tantos estragos en otros, aunque no pueda ya decirse que la corrupción es solamente un mito, una exageración inventada por los medios de comunicación ávidos de audiencia y por políticos "virtuosos" en busca de beneficios electorales, a través de la exacerbación del fenómeno. En realidad, la medida exacta de la corrupción en el Uruguay importa menos que el sentimiento que tenga de ella la opinión pública, que advierte que ciertas prácticas no deseables están haciendo aparición en el país, que la sociedad se vuelve menos transparente, que la corrupción puede llegar a adquirir carácter endémico en ciertos sectores. Además, la sociedad está actualmente dispuesta a desterrar algunas prácticas posiblemente toleradas en el pasado.

El Poder Ejecutivo, sensible ante esta situación, ha resuelto poner al día los instrumentos destinados a proteger la democracia y la economía contra las tentaciones del dinero fácil. No se trata de una tarea nueva y es justo reconocer que nuestros anteriores gobiernos no han sido omisos frente a la corrupción. El Uruguay no es una tábula rasa sobre la cual nada se ha hecho para la prevención y represión de este fenómeno. Existen normas sobre transparencia de la vida pública y controles administrativos que siguen prestando gran utilidad al Estado. Pero ante la aparición reciente de nuevas prácticas indeseables es necesario hacer un esfuerzo adicional para mejorar el arsenal de medidas legislativas y administrativas existentes para la lucha contra la corrupción y reforzar al mismo tiempo la transparencia de la vida pública, garantizando también por esta vía la integridad de nuestra democracia.

2. LA NOCION DE CORRUPCION

La definición de este fenómeno proviene ante todo del Derecho Penal, que en nuestro país ha previsto la corrupción propiamente dicha bajo los nombres de fraude, concusión y cohecho; conductas que se refieren al abuso o desviación de poder para obtener un provecho. El elemento central de estos delitos es la retribución, la contraprestación, el provecho indebido.

Pero nuestro Código Penal también ha previsto otras figuras delictivas que -aun cuando no encuadran dentro de la noción de corrupción en sentido estricto- pueden englobarse dentro de un concepto amplio de la corrupción en la función pública. Es el caso del delito de abuso de funciones tipificado en el Art. 162, que no incluye en su elemento material la retribución o el provecho económico por parte del agente público, en cuanto

su criminalización se centra exclusivamente en el abuso de funciones.

Vale decir, una noción amplia de corrupción en la función pública deberá alcanzar a todo uso indebido del poder público o de la función pública, se haya o no consumado un daño al Estado siempre que el móvil sea el provecho económico.

Esta noción amplia de corrupción no solamente tiene interés en la esfera del Derecho Penal sino que igualmente interesa, quizás aún más, en el campo del Derecho Administrativo, donde es también necesario prever conductas contrarias a la probidad funcional.

3. CORRUPCION PUBLICA Y CORRUPCION PRIVADA

La corrupción puede ser tanto pública como privada y en ambos casos, multiforme. Se afirma que la corrupción pública causa más daño que la corrupción privada, no solamente porque afecta muchas veces los fondos públicos, sino además porque todo agente del poder público es una referencia obligada en la sociedad. Pero no se puede desconocer que la corrupción privada ocasiona también daños, en cuanto distorsiona las leyes del mercado, afecta la reputación de la empresa y contribuye a erosionar los valores de la sociedad.

A menudo, estos dos tipos de corrupción están estrechamente ligados, observándose que las áreas donde se ha operado una interpretación de lo público con lo privado favorecen el desarrollo de relaciones ambiguas y se transforman en un terreno apto para la corrupción: se producen efectos perversos que se manifiestan en la alteración de las reglas del mercado y conducen a la creación de monopolios que paralizan el crecimiento y traban la competencia económica.

El proyecto limita su alcance a la corrupción en la función pública, y recoge las más recientes soluciones adoptadas en los países que han reaccionado ante este fenómeno universal, que corroe la democracia y la economía. Ello no significa que el Poder Ejecutivo se desentienda de las prácticas de corrupción privada, pero ellas deberán ser objeto en el futuro de medidas complementarias a las hoy existentes en el ámbito de la ley y de la administración.

4. CORRUPCION AISLADA Y CORRUPCION ENDEMICA

La corrupción existe en estado latente en todas las sociedades humanas -no hay que engañarse al respecto- y no constituye, mientras se conserva en ese estado, una amenaza grave para el equilibrio moral de la sociedad.

Ella debe ser reprimida, pero no es necesario desarrollar un arsenal preventivo mayor al existente, además del que se apoya en el espíritu cívico y en la moral de los agentes públicos, la autoridad jerárquica y el carácter ejemplar de la represión.

El conjunto de delitos previstos en el derecho vigente para combatir la corrupción, que este proyecto -entre estas medidas- busca profundizar y mejorar, tiene por finalidad proteger al Estado frente a actos e individuos considerados en forma aislada. Con otras palabras, el aparato judicial tradicional descansa sobre el efecto preventivo de la norma y la ejemplaridad de la pena. Castigando al delincuente, se entiende que la pena despierta la conciencia de la población y se pone un freno a la progresión del delito, que se mantiene dentro de determinados márgenes.

Pero todo este edificio corre el riesgo de derrumbarse si la reacción colectiva ante el delito se debilita. Es lo que sucede cuando la corrupción pasa al estado endémico, en que la opinión pública adquiere progresivamente conciencia de que el mal gana y corroe el espíritu cívico, distorsiona las relaciones económicas y conmueve la escala de valores sobre las cuales se funda la convivencia democrática. Como se trata, además, de un fenómeno que se autoalimenta y tiende a acelerarse, la sociedad peligra y de ahí la necesidad de encarar una lucha que, como lo vienen haciendo varios países, debe articularse alrededor de un conjunto equilibrado de medidas de diversos ámbitos, que van más allá de las simplemente represivas.

Dicho de otra manera, limitar la lucha a su dimensión penal no permite encarar un combate eficaz contra la corrupción endémica o sistemática. El Derecho Penal se concentra, por definición, sobre conductas y responsabilidades individuales y no está conformado para sobrepasar el delito concreto e interesarse en las redes que hacen de la corrupción un fenómeno grave y de generalización creciente. Es por tal motivo que la legislación penal no es suficiente cuando se trata de afrontar la corrupción endémica, cuya gravedad se hace aun más patente porque alcanza a sustituir con sus propias reglas de conducta las reglas de Derecho. Cuando el juego de las relaciones económicas se corrompe en forma endémica, es posible ser honesto en relación a uno mismo y a su familia y realizar toda clase de prácticas corruptas en un medio comercial donde desaparecen las pautas morales, donde existen sectores que son campo fértil para este tipo de corrupción y donde se aceptan o solicitan favores como la única forma de concretar negocios y eliminar demoras.

La corrupción endémica es vulnerable por la transparencia de la vida pública, la transparencia de las decisiones, y la transparencia de las cuentas, y ello es sólo posible mediante un conjunto de medidas que instituya y preserve dichas transparencias.

Aun a la luz de los sucesos de notoriedad ocurridos en el país, no se tiene el sentimiento de que el Uruguay pase actualmente por una fase endémica y aguda de corrupción, lo que constituiría un grave problema para nuestra sociedad. En este aspecto, la situación no puede compararse en absoluto con la que atraviesan algunos otros países. Empero, sin sonar la alarma por una situación que no existe hoy en el país, la gravedad puesta de manifiesto por los hechos que han adquirido notoriedad en los últimos tiempos, sea cual sea el desenlace que puedan tener, requiere una iniciativa firme y decidida del Poder Ejecutivo dirigida a proyectar nuevas medidas legislativas y administrativas eficaces para prevenir prácticas corruptas que puedan afectar nuestras instituciones. El proyecto que se somete a consideración responde a esta necesidad, sentida por todos.

5. RELACIONES DE LA CORRUPCION

a. La corrupción y el nivel de ingresos

Existe una cierta relación entre el nivel de ingresos y la amplitud de la corrupción. Pero no existe una relación de causa a efecto entre el nivel de remuneraciones, sobre todo de los funcionarios públicos y el desarrollo de la corrupción. Sin embargo, puede afirmarse que un Estado tendrá mejores posibilidades de evitar que sus funcionarios cedan a las tentaciones si los retribuye decentemente. Es una condición necesaria, pero no suficiente, a la que el Poder Ejecutivo, en la medida de las posibilidades del país, ha prestado atención en la última Ley de Presupuesto.

b. La corrupción y el Estado

Los más acendrados partidarios del liberalismo económico estiman que el exceso de Estado genera, tanto en los funcionarios como en los usuarios, conductas patológicas que incitan a la corrupción. Todo desarrollo de los servicios administrativos crea nuevas oportunidades de corrupción y para luchar contra ella es suficiente con reducir el papel del Estado y darle preeminencia al mercado. Según esta teoría, una economía de mercado perfecta no conoce la corrupción.

La experiencia histórica y la observación de la realidad enseñan que no se puede establecer una correlación entre la extensión del papel del Estado en la economía y la corrupción. El desarrollo de las mafias y de las actividades ocultas, que son su consecuencia, se observa en un contexto de Estados muy diferentes en cuanto al peso de los mismos en la economía, que van desde los más a los menos intervencionistas.

En suma, el lazo de causalidad entre la extensión del Estado y la aparición de la corrupción no está demostrado fehacientemente. Las redes de la corrupción pueden también prosperar en los países democráticos y de economía de mercado donde los servicios públicos estatales son poco numerosos.

c. La corrupción y la democracia

En este aspecto, la respuesta debe ser matizada. Los regímenes autoritarios permiten a quienes ejercen el poder utilizar en su propio provecho prácticas de corrupción. Las dictaduras son ilustrativas al respecto, ya sean de derecha o de izquierda.

Pero no es posible afirmar que la democracia es un antídoto siempre eficaz contra la corrupción. Sería deseable poder aseverarlo, pero la historia enseña que la corrupción puede llegar a constituir una enfermedad de la democracia. Los desbordes conocidos al final de la Revolución Francesa, las dificultades actuales de las antiguas democracias populares y los excesos de ciertos dirigentes en las democracias reinstaladas en América Latina, conducen a la prudencia. Incluso las democracias que mejor funcionan no están al abrigo de estos síntomas de crisis de la moral pública. No obstante, una democracia bien concebida y practicada, dotada de equilibrio a través de un sistema de frenos, contrapesos, contrapoderes y controles independientes, fundada en una moral de honestidad colectiva enseñada desde la escuela, administrada conforme a los principios de la transparencia, de la publicidad y de la motivación de los actos públicos, es el régimen político más apto para luchar contra la corrupción. Pero solamente al precio de una gran vigilancia cotidiana de todas las fuerzas sociales la democracia puede luchar con éxito contra la corrupción.

d. La corrupción, la economía y liberalización de capitales

La corrupción, cuando adquiere carácter endémico o sistemático, retarda el proceso de desarrollo y dificulta el crecimiento económico, promoviendo la inercia y la ineficiencia, al tiempo que se impone como un impuesto oculto que debe pagar la ciudadanía.

Por otra parte, la liberalización casi general de los movimientos de capitales ha abierto a la corrupción nuevas vías más propicias y discretas.

Esta situación repercute en los procedimientos judiciales, que sufren retardos en virtud de las indagaciones que deben hacer los jueces en países alejados del lugar mismo donde tiene lugar la conducta corrupta, donde deben adaptarse a las legislaciones locales, con las dificultades consiguientes para obtener sea el levantamiento del secreto bancario, sea una información sobre el origen de los movimientos de determinada cuenta. Este aspecto de la corrupción requiere una acción concertada y urgente de los Estados bajo la forma de una cooperación penal internacional moderna y eficaz. Cabe,

empero, encarar también la adopción de normas nacionales sobre asistencia jurídico-penal, extradición y confiscación, tal como se propone en el proyecto, acudiendo como fuente de inspiración, a las soluciones contenidas en la Convención Interamericana sobre Corrupción y en los tratados bilaterales de cooperación penal suscritos por la República.

e. La corrupción y el ámbito internacional. Delincuencia organizada y blanqueo de dinero

La corrupción, interesa también y sobremanera al ámbito internacional, habida cuenta que contamina las transacciones y los contratos públicos internacionales y hace cada vez más necesaria la cooperación para adoptar medidas coadyuvantes con las que toman los Estados dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Por otra parte, dicha corrupción, cada vez más compleja y sofisticada, especialmente en su dimensión transnacional, mantiene lazos con la delincuencia económica internacional y el crimen organizado y se diversifica día a día, alcanzando, además, del ámbito ya tradicional del narcotráfico, los juegos de azar, la usura, la prostitución, el contrabando de automóviles, el robo de objetos artísticos y arqueológicos, el tráfico de armas, el blanqueo de capitales, el comercio de productos ilegales de la fauna, el tráfico de órganos humanos, la eliminación de desechos peligrosos y otros.

En este variado campo de actividades ilícitas internacionales la delincuencia organizada ha encontrado en la corrupción de los agentes públicos un buen medio para asegurar su impunidad, ya que la magnitud de los beneficios que recoge facilita el soborno que pasa a ser una buena inversión. La delincuencia organizada considera el dinero pagado en sobornos una buena inversión en la medida que aumentan considerablemente las oportunidades de éxito de las operaciones y las probabilidades de impunidad.

Los beneficios provenientes de las operaciones ilícitas más tradicionales de la delincuencia organizada siempre han tenido que ser blanqueados. El blanqueo de dinero permite ocultar sus ganancias ilícitas a los organismos de represión. También permite reinvertir sus beneficios en nuevos suministros y, mediante inversiones en negocios legítimos, integrarse en la sociedad. Las nuevas y más internacionales actividades delictivas han incrementado considerablemente el volumen y la sofisticación del blanqueo de dinero, actividad que, en sí misma, todavía no está tipificada en la legislación penal de muchos países. Cabe, sin embargo, señalar que la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 ha abierto el camino para que los países promulguen una legislación penal sobre los beneficios derivados de la delincuencia relacionados con la droga.

Consiguientemente, estos vínculos de la corrupción con la delincuencia organizada y el blanqueo de dinero son una buena razón para legislar en esta materia. Ciertamente, se trata de actividades ilícitas vinculadas generalmente con otros delitos, pero el hecho de tener un lazo estrecho con las prácticas corruptas hace aconsejable incorporar al proyecto disposiciones sobre el blanqueo de capitales, aunque su alcance no vaya más allá de los delitos de corrupción. Se da así un nuevo paso -el primero lo ha dado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre comercialización y uso de estupefacientes, en relación al lavado de dinero derivado del tráfico de drogas- hacia la tipificación del blanqueo de capitales en relación con otro grupo de delitos.

6. LOS GRANDES TEMAS DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCION

A) La transparencia en la administración

Cuanto más claridad y transparencia haya en la vida pública, más grande será la confianza de la ciudadanía en sus gobernantes y en las instituciones.

La corrupción se nutre de situaciones donde predomina en los procedimientos administrativos la opacidad y la clandestinidad, siendo necesario poner el acento en la transparencia como elemento esencial para encarar la moralización de la actividad administrativa, adoptando medidas políticas y legislativas sobre probidad y ética en la función pública. Muchas de ellas, como se ha dicho, existen ya en nuestras leyes y reglamentos, pero cabe la posibilidad de complementarlas y perfeccionarlas, a fin de adaptarlas a las nuevas circunstancias, a la evolución que se opera en la actividad administrativa y en los programas de modernización del Estado.

Se ha estimado conveniente, a su vez, introducir en el proyecto medidas de prevención de la corrupción que conduzcan a un mejoramiento del sustento legal del principio de transparencia pública, incorporando normas sobre el tráfico de influencia y el uso indebido de información privilegiada al ámbito de la administración, perfeccionando el régimen de incompatibilidades entre la función pública y la actividad privada.

B) La participación ciudadana y el control social

La lucha contra la corrupción supone la movilización de las fuerzas vivas del país y una adhesión voluntaria, activa y constante de la ciudadanía a comportamientos fundados sobre valores éticos claramente discernibles.

La corrupción es un problema de todos y como tal debe ser combatida mediante un nuevo pacto social en el que la sociedad asuma un papel protagónico. La participación ciudadana es una de las mejores armas para combatir la corrupción.

El proyecto incorpora distintas herramientas que permiten a la ciudadanía participar en esta lucha y que sirven al objetivo de generar instancias de control social. Esta participación de la sociedad contribuirá fuertemente a que la función pública sea, en forma creciente, una función transparente por naturaleza.

Asimismo, se establecen algunas disposiciones sobre el acceso por parte de los medios de comunicación, en materia de información sobre actos de autoridades y funcionarios públicos.

C) La deontología

El Estado debe ser dotado de reglas deontológicas generales y específicas para cada tipo de actividad y empleo. No se debe temer la implantación de códigos, principios o normas deontológicas. La creación de dispositivos deontológicos en la administración pública contribuiría a mejorar la confianza de la ciudadanía en las autoridades y los agentes públicos. Dichas reglas deontológicas deben ser claras, como forma de evitar que su oscuridad fomente conductas transgresoras. Estas reglas, en general, indican a los actores de la vida pública lo que no es conveniente hacer, proponer o captar. Su utilidad radica en que sirven de referencia para saber lo que debe rechazarse o tolerarse, así como para poner en práctica un procedimiento de consulta en caso de duda. Es una forma de mejorar la imagen de la administración pública y de sus relaciones con el sector privado.

La adopción de códigos deontológicos requiere dos precisiones:

1) Debe descansar en la participación de todos los interesados: los jerarcas, los funcionarios y los usuarios. Sólo a través de una amplia consulta es que se asegura la toma de conciencia sobre la utilidad de estos instrumentos. En su defecto, puede ser percibido como un ataque a la libertad de trabajo y como un medio de imponer restricciones a los trabajadores, cualquiera sea su jerarquía; 2) Cada código, propio de una administración o empresa estatal, debe recoger principios y recomendaciones aplicables a todos sus funcionarios sin excepción, sin perjuicio de contener reglas particulares para ciertas categorías más expuestas en razón de sus tareas (funcionarios que intervienen en la contratación pública, en las autorizaciones de edificación, urbanismo, en los movimientos de fondos, etc.).

El proyecto contiene una disposición que establece un mandato a las administraciones estatales para que adopten dentro de cierto plazo códigos deontológicos respecto de sus funcionarios. Al respecto, se comete a la Comisión Nacional que el proyecto crea, la elaboración de un modelo tipo para ser aplicado -con las adaptaciones del caso- en las diversas ramas de la Administración Pública.

D) La represión

Aun cuando la lucha contra la corrupción requiere un vasto cúmulo de medidas en distintas áreas que se complementan, cabe afirmar que la legislación penal puede ser el más poderoso elemento disuasivo y, por lo tanto, un instrumento utilísimo para combatir el fenómeno.

Consiguientemente, aunque el proyecto no es un apéndice de la legislación penal, uno de sus propósitos fundamentales pasa por el fortalecimiento de esta área del Derecho con miras a proteger a la administración de las prácticas corruptas. Así, algunos tipos legales aumentan tanto sus penas como el alcance de las conductas descriptas y se introducen normas que incorporan otros tipos delictivos novedosos en nuestro ordenamiento jurídico-penal. Soluciones que han sido adoptadas por algunas de las legislaciones penales modernas, como los nuevos códigos penales español y francés.

E) El contralor de la administración

Los controles, tanto administrativos como jurisdiccionales de la administración, tienen por finalidad primaria asegurar el ejercicio regular de la actividad administrativa y, consiguientemente, persiguen igualmente por esa vía la transparencia de la vida pública y la prevención de actos de corrupción. Es claro que la eficacia que puedan tener ciertos controles crea un ambiente y una presión para prevenir y combatir la corrupción.

No obstante, la lucha contra la corrupción no debe conducir a multiplicar los controles y trabar la agilidad que debe tener el procedimiento administrativo, dentro de una concepción moderna de la función pública. Con todo, una acentuación de ciertos controles de legalidad y una reorientación de las inspecciones administrativas es aconsejable para luchar mejor contra la corrupción y asegurar la transparencia de la vida pública.

Se ha considerado que una buena forma de controlar la corrupción en la administración pública, podría ser inspirarse en la orientación de la ley francesa del 29 de enero de 1993 y crear un órgano central de lucha contra la corrupción, con fines de prevención y represión. Se ha estimado que este órgano se ajusta a los principios constitucionales y en la medida en que no se le confieren competencias concurrentes con las de los jueces, por lo que no estará dotado de poderes de instrucción, persecución ni sanción, que corresponden a la función jurisdiccional. En consecuencia, una vez que un asunto concreto sobre corrupción es asumido por la Justicia, el órgano central queda inhibido de actuar por sí, aunque puede continuar prestando colaboración por encargo y a solicitud del Juez o Fiscal intervinientes.

El proyecto ha recogido esta orientación al crear la Comisión Nacional de Transparencia Pública, órgano independiente y dotado de autonomía técnica al que se le confieren diversos cometidos específicos para la prevención y la represión de la corrupción pública.

En relación a otros aspectos del control de la administración, se ha prestado también atención a los aspectos relativos a la transparencia en la contratación pública.

Forzoso es admitir que la contratación pública es el campo más fértil, a pesar del esfuerzo del Legislador y de las disposiciones existentes, para la consumación de prácticas que la crónica judicial internacional ha puesto de relieve en los últimos tiempos: facturas falsas, circuitos financieros ocultos, corrupción, tráfico de influencia, toma ilegal de intereses y otras. Se advierte, en ciertos casos, que el recurso al contrato directo puede constituir fuente de desviaciones. Otras veces la complejidad y opacidad de ciertos procedimientos, al causar retardos, inducen a los operadores económicos a emplear medios ilegales para superarlos. A su vez, la voluntad sin duda legítima de simplificar la acción administrativa puede conducir a situaciones ambiguas. Así, el recurso abusivo a motivos de urgencia o a una pretendida complejidad técnica para obviar un procedimiento de licitación abierta da lugar a situaciones donde la corrupción encuentra un terreno fértil.

Por lo tanto, sin cuestionar la necesidad de simplificar las formalidades en aras de mayor eficacia del servicio, parece conveniente dar más transparencia a la contratación pública.

Por entenderlo así y reconocer también la gran variedad de situaciones que en la práctica pueden presentarse, el proyecto dispone la creación de una Comisión Honoraria integrada con representantes de los servicios vinculados al contralor de la contratación administrativa, con el cometido de elaborar propuestas de actualización legislativa y reglamentaria en materia de transparencia en la celebración y ejecución de los contratos públicos, así como en los conflictos de interés entre la función pública y la actividad privada.

En materia de contratación pública, además, se plantea la conveniencia de conferir a la Comisión Nacional de Transparencia Pública el cometido de vigilar las condiciones de regularidad e imparcialidad con las cuales se preparan, formalizan y ejecutan los contratos públicos y detectar las situaciones de favoritismo que pudieran existir.

F) Educación y capacitación

Por último, el éxito de la lucha contra la corrupción, como ya se ha dicho, depende de varios factores: de la promulgación de leyes apropiadas, del establecimiento de órganos independientes adecuados, pero también, en forma decisiva, de la educación de la población. Ello requiere reforzar los programas de educación en materia de transparencia en la vida pública, los que estimularán las prácticas de control social sobre la moral administrativa.

Por otro lado, en general, la formación de los funcionarios públicos, tanto la inicial como la permanente, no incluye la enseñanza de cuestiones deontológicas. Cursos y estímulos a los funcionarios constituyen medidas adecuadas para asegurar la adhesión de éstos a los valores que deben regir el trabajo en la administración.

Para atender esta necesidad, algunas de las normas contenidas en la reciente ley colombiana de anticorrupción han sido incorporadas -con ajustes- al proyecto.

II - RESUMEN DEL ARTICULADO

El presente proyecto de ley contiene 48 artículos en 8 Capítulos que se refieren al Ambito de Aplicación y Definiciones (Capítulo I), Comisión Nacional de Transparencia Pública (Capítulo II), Control Social (Capítulo III), Disposiciones Penales (Capítulo IV), Declaración Jurada de bienes e ingresos por autoridades y funcionarios públicos (Capítulo V), Aspectos Administrativos (Capítulo VI), Ambito Internacional (Capítulo VII), Disposiciones Finales (Capítulo VIII).

1. Ambito de aplicación y definiciones

Los funcionarios públicos alcanzados por la ley son los comprendidos en el Art. 175 del Código Penal, que adopta, como se sabe, un concepto amplio de funcionarios que comprende las autoridades públicas y que, de acuerdo a la modificación que se propone, incluye también los funcionarios de los Entes públicos no estatales (Art. 16).

Se ha optado por una definición legal globalizadora del concepto de corrupción a raíz de diversas acepciones del mismo que se manejan en diferentes ámbitos.

2. Comisión Nacional de Transparencia Pública

La idea fuerza de la ley reside en la creación de un órgano nacional destinado a asumir un papel central y preponderante en todo lo relativo a la prevención y lucha contra la corrupción pública, sin afectar las competencias de los restantes Poderes.

Se ha optado por una integración colegiada, que contará además con venia del Senado, para evitar eventuales personalismos en temas que concentran una enor-

me atención por parte de la opinión pública. Creemos, además, que la integración plural configura una garantía adicional y restringe las posibilidades de error. Se trata de un órgano al que se le atribuyen cometidos específicos, entre los cuales se destacan el de centralización de informaciones, de investigación, de asesoramiento a los organismos públicos y asistencia a las autoridades judiciales y el de recepción de las declaraciones juradas de bienes e ingresos de autoridades y funcionarios públicos (Art. 4º).

Su integración refleja el propósito de constituir un órgano idóneo y prestigioso, independiente e imparcial, que operará con plena autonomía en el cumplimiento de sus cometidos. La creación de una Secretaría Técnica bajo su dependencia -que podrá constituirse con técnicos de otras reparticiones públicas- puede brindar un apoyo valioso a las autoridades judiciales encargadas de reprimir el fenómeno que nos ocupa.

En presencia de un procedimiento penal la Comisión quedará inhibida de continuar ejerciendo su cometido de investigación, pasando a cumplir funciones de asistencia y asesoramiento a los Jueces y Fiscales intervinientes, a los que remitirá los antecedentes de que disponga. Se considera, siguiendo experiencias ajenas, que la creación de un órgano central dotado de capacidad técnica y entrenamiento especial, al servicio de los Jueces y Fiscales de turno y de toda la sociedad, es una buena solución para luchar contra la corrupción pública. En última instancia, si los resultados no fueran todo lo satisfactorio que se anhela, se habrán obtenido valiosos elementos de juicio para modificar lo que ahora se proyecta.

3. Control Social

El Capítulo III y algunas disposiciones de otros capítulos se refieren a un aspecto en la lucha contra la corrupción que este proyecto prioriza en aras de una mayor eficacia de la participación ciudadana y el control social. Para ello se establecen distintas herramientas que sirven al objetivo de generar espacios en tal sentido. Esta participación de la sociedad en prácticas de control social sobre la moral administrativa contribuirá fuertemente a que la función pública sea realmente una función transparente por naturaleza. Al menos, eso se espera.

La facultad de toda persona de denunciar o informar (Art. 4º lit. c y Art. 26), la difusión de las adquisiciones (Art. 12), la celebración de campañas de difusión (Art. 13), el control por los medios de comunicación (Arts. 14 y 15), son todos instrumentos que permiten y facilitan la movilización de las fuerzas vivas del país en la lucha contra la corrupción y la adhesión voluntaria y activa de la ciudadanía.

4. Disposiciones Penales

La presente ley persigue, como uno de sus grandes propósitos, el fortalecimiento de la legislación penal en materia de delitos contra la administración pública a través del aumento de las penas para ciertos tipos legales previstos en el Código Penal, acumulando en los casos más graves la pena privativa de libertad con las penas de multa e inhabilitación. Así se ha establecido para la concusión, el cohecho calificado, fraude y conjunción del interés público y privado, el cual incluye una nueva hipótesis, y en algunos de los nuevos delitos que se incorporan al proyecto como el cohecho por iniciativa del funcionario público y el tráfico de influencias. El monto de las multas, para que tengan carácter disuasivo, se ha establecido en cifras importantes, que pueden llegar incluso a ser superiores a las ventajas materiales o financieras que se puedan obtener con el ilícito. La credibilidad de la opinión pública en el aparato represivo contra la corrupción puede depender en gran parte de la incidencia económica de la sanción penal.

Se incluye como agravante especial del cohecho calificado el abuso con engaño de las formas jurídicas en los procedimientos que deben aplicarse por la administración pública en materia de adquisición de bienes y servicios. De esta manera, quedan comprendidas en la agravante modalidades particularmente sofisticadas del delito, como por ejemplo, la creación artificial de una demanda para justificar el llamado a licitación, la superabundancia de especificaciones que signifiquen en la práctica la predeterminación del adjudicatario, condiciones tales en un llamado para facilitar una posterior negociación directa, ya acordada de antemano, etc.

Se introducen, por otro lado, figuras delictivas novedosas en nuestro ordenamiento jurídico-penal, que permiten encuadrar conductas que también ocurren con grave daño para la sociedad.

Así, se ha previsto el cohecho por iniciativa del funcionario público, que incorpora al verbo nuclear “solicitar” un provecho para ejecutar un acto contrario al cargo, dando así recibo a fórmulas modernas de reciente promulgación, como las del código penal francés y el español (Art. 158 bis). De esta forma, se introduce en nuestra legislación una hipótesis de cohecho unilateral que se consuma con la iniciativa del funcionario al solicitar un provecho, hipótesis que no estaba comprendida en el cohecho calificado del Art. 158 del Código Penal, delito bilateral, y difícilmente subsumible en el delito de concusión, cuyos verbos nucleares “compeler” o “inducir” tienen una carga psicológica que va más allá de la mera solicitud de un provecho económico, que si bien puede caer dentro del delito genérico de abuso de funciones (Art. 162), merece una consagración autónoma y pena superior a la prevista en esta última figura,

en razón de la gravedad de la conducta del funcionario. Se envía así una clara señal respecto del firme propósito de reprimir severamente las prácticas corruptas que tienen origen en la iniciativa de los funcionarios públicos.

La sola iniciativa del funcionario de proponer un pacto de corrupción, aun sin coacción ni violencia moral, reviste desde el ángulo del funcionario la misma gravedad que el pacto aceptado.

Ciertamente, como dice Carrara, no es fácil penetrar "al gabinete secreto para sorprender el primer coloquio delictivo que permite afirmar si fue el particular el que ofreció algo, o si fue el funcionario el que pidió alguna cosa...", pero sin duda se dan en la práctica casos donde es posible descubrir indicios e incluso probar la iniciativa ilícita del funcionario.

Se incorporan, asimismo, los delitos de utilización indebida de información privilegiada, tráfico de influencias, toma de injerencia y atentado a la igualdad entre postulantes en la contratación pública, figuras delictivas previstas en códigos penales modernos como los de Francia y España.

Se tipifican dos nuevos delitos de tráfico de influencias cuya materialidad es distinta según que el autor sea o no funcionario público, recogiendo así diversos aportes del derecho penal más moderno: español, italiano y brasileño.

La toma de injerencia es también una nueva figura inspirada en el delito de toma ilegal de intereses, previsto en el Código Penal francés. Se contempla en esta figura, el hecho de que un funcionario público solicite o acepte un interés en una empresa particular con la cual por razones del cargo, mantiene relación contractual habitual o interviene con fines de su inspección, administración o contralor (Art.161 bis).

El delito de atentado a la igualdad entre postulantes en la contratación pública, es una infracción conocida en Francia bajo el nombre de delito de favoritismo y tiene por finalidad luchar contra los atentados a la libertad y a la igualdad en la contratación pública. Algunos escándalos habían revelado que la correcta adjudicación de contratos con el Estado era desvirtuada por prácticas discriminatorias no alcanzadas por la tipicidad del delito de corrupción, laguna que es paliada con la creación de esta infracción específica. A diferencia del cohecho, este delito no requiere que el funcionario que comete la infracción reciba o acepte dinero u otro provecho económico. En este delito, la conducta puede obedecer a cualquier otra consideración o móvil (Art. 161, ter).

También se ha incorporado al Art. 163 bis del Código Penal que prevé el delito de utilización indebida de información privilegiada, contemplando una hipótesis más grave que la prevista en el Art. 163 referente a la revelación o facilitación de documentos que deben permanecer secretos, como es la de utilizar con fines de lucro información privilegiada recibida a raíz del cargo que se desempeña.

Una disposición igualmente relevante es la que regula la confiscación. Al ser el lucro la más importante fuente de motivación de las prácticas corruptas, la confiscación del beneficio económico de la corrupción operará como una forma de disuasión. Por tal motivo se incorpora al proyecto de ley una disposición que, aunque podría tener alcance general, se ha limitado a los delitos de corrupción.

La redacción de la nueva norma (Art. 163 cuater del Código Penal), zanja, por lo menos en relación a estos delitos, la discusión doctrinaria sobre los efectos del delito, incluyendo en la confiscación los objetos o valores patrimoniales que sean resultado directo o indirecto del mismo (dinero en cuentas bancarias, valores, inmuebles, etc.). Se prevé asimismo el destino de los bienes confiscados.

Por último, estos aspectos penales de la ley se contemplan con la introducción de ciertas modificaciones al Código Penal referidas a la multa, cuyo monto se aumenta considerablemente; al concepto de funcionario público, que alcanza a los empleados de los Entes públicos no estatales; a la agravante especial por omisión del funcionario de denunciar los delitos de corrupción; y a la circunstancia agravante especial en que incurren las autoridades públicas comprendidas en los Arts. 18 y 19 de la ley.

5. Declaración jurada de bienes e ingresos por autoridades y funcionarios públicos

Otra medida destinada a mejorar la transparencia en la función pública es la declaración jurada de bienes e ingresos de parte de los titulares de cargos públicos de alto nivel o donde el riesgo de corrupción es mayor por naturaleza de sus cometidos. Se trata de una declaración sujeta a periodicidad, que se mantiene en reserva -salvo que se trate del Presidente y Vicepresidente de la República- pero sometida a un régimen eventual y ágil de publicidad cuando recaigan sospechas fundadas de comisión de prácticas corruptas, y cuya falsedad configura falta grave administrativa.

Las normas incorporadas al proyecto se inspiran en el proyecto de "Ley Cristal" en trámite en el Parlamento.

6. Aspectos administrativos

La corrupción, al nutrirse de la opacidad en la vida pública, exige la adopción de medidas legislativas so-

bre transparencia, probidad y ética en la Administración Pública. Muchas de ellas ya existen en nuestras leyes y reglamentos, pero cabe siempre la posibilidad de complementarlas y perfeccionarlas.

En este sentido, el proyecto incorpora diversas disposiciones inspiradas en la legislación comparada de reciente promulgación o elaboración (Ley colombiana de anticorrupción Nº 190 de 1995 y proyecto de ley chilena sobre probidad en la función, que cuenta hoy con media sanción legislativa) que introducen precisiones en el régimen de incompatibilidades de los funcionarios públicos (Art. 35), establecen un régimen de movilidad para los funcionarios afectados a servicios expuestos a riesgos de corrupción (Art. 32) y explicitan conductas de los funcionarios contrarias al principio de transparencia administrativa (Art. 31).

El proyecto, asimismo, como ya se dijo, confiere a una Comisión Honoraria integrada con representantes de los organismos públicos interesados en la tarea de proceder a una actualización y ordenamiento legislativo en materia de conflicto de intereses en el ejercicio de la función pública y de transparencia en la contratación con el Estado (Art. 34).

Una fuente de inspiración para modernizar el régimen de la contratación pública puede ser la reciente ley modelo sobre contratación pública de bienes, obras y servicios, aprobada por la CNUDMI (Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional) en el año 1994, elaborada para desarrollar al máximo la competitividad en el proceso de contratación pública y conferir un trato equitativo a los proveedores y contratistas.

El proyecto propone, asimismo, la adopción de códigos deontológicos destinados a los funcionarios públicos de la Administración Central, Entes Autónomos, Servicios Descentralizados y Gobiernos Departamentales (Art. 36).

El proyecto, en el afán de reforzar los programas de educación en materia de transparencia en la vida pública, prevé también medidas para la formación de funcionarios públicos, tanto la inicial como la permanente, que permitan asegurar la adhesión de éstos a los valores y principios de probidad que deben regir el trabajo en la Administración (Art. 38).

7. Ambito internacional

En la misma línea y en forma paralela a la normativa en materia de blanqueo de valores provenientes del tráfico de drogas prevista en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo modificativo del Decreto-Ley Nº 14.294 del 31 de octubre de 1974 sobre Comercialización y Uso de Estupefacientes, remitido recientemente al Parlamento, se ha estimado conveniente tipificar el delito de blanqueo de dinero con referencia a los delitos de corrupción (Art. 40).

La disposición se inspira en la norma correspondiente del Código Penal suizo, introducida con serios fundamentos en la reforma vigente desde el 1º de agosto de 1990 (Art. 305 bis y 305 ter).

Como se ha expresado, la corrupción tiene, en muchos casos, dimensión internacional, y ello supone una acción coordinada de los Estados para combatirla eficazmente. Sin perjuicio de esta forma de cooperación en el ámbito internacional o interamericano, la ley proyectada incorpora medidas de asistencia jurídica internacional a fin de contribuir a sancionar y erradicar estas prácticas en ese ámbito.

En materia de extradición, se ha tenido presente en relación a los delitos comprendidos en la ley la necesidad de adoptar un criterio amplio en cuanto a mínimos punitivos, a los efectos de habilitar un mayor número de pedidos de entrega (Art. 42). Asimismo, se ha tenido especialmente en cuenta que la motivación o finalidad política del dinero o provecho económico que resulte de un acto de corrupción, no alcanza por sí sólo para considerar dicho acto como político para impedir la entrega del delincuente (Art. 43).

En materia de asistencia y cooperación jurídico-penal internacional (Art. 44), se han recogido en forma sintética los principios adoptados en esta materia por nuestro país. Se han tenido especialmente en cuenta las soluciones de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de 1988 (ratificada por Ley Nº 16.579 del 21 de setiembre de 1994) y el Tratado de Asistencia Jurídico Mutua en Asuntos Penales entre el Uruguay y los Estados Unidos de América (ratificado por Ley Nº 16.431 del 30 de noviembre de 1993).

Al tener la cooperación jurídico-penal internacional marcadas diferencias con la cooperación jurídica internacional en otras ramas del derecho se ha optado por proponer la creación de una sección especializada para entender todo lo relativo a la materia penal, sin desplazarla de la órbita de competencia del Ministerio de Educación y Cultura (Art. 45).

En relación al secreto bancario, el Art. 46 recoge la solución tradicional en vigor en el país, que se encuentra consagrada en el Art. 25 del Decreto-Ley Nº 15.322. La disposición guarda concordancia con lo dispuesto por la Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y por el Tratado de Asistencia Jurídica Mutua en Asuntos Penales antes referidos. Esta solución no sufre menoscabo con la institución de la obligación de la comunicación a que excepcionalmente

como causa de justificación en la hipótesis referida al blanqueo de dinero (Art. 40).

Estima el Poder Ejecutivo que el adjunto proyecto de ley aporta soluciones esperadas y novedosas -entre nosotros- para la prevención y lucha contra la corrupción que, si bien es causa de inquietudes y preocupación tanto a nivel de la ciudadanía como del Gobierno, no ha alcanzado afortunadamente en nuestro país las proporciones y el carácter endémico y sistemático que se observa en otros pero que, igualmente, exige una tarea de puesta al día de las medidas legislativas y administrativas, tanto preventivas como represivas para combatirla y amenguar de esta forma el riesgo futuro de su crecimiento y expansión.

El Poder Ejecutivo ha consultado para redactar este proyecto las más modernas legislaciones (aun en sus fundamentos doctrinarios) y ha adoptado algunas de las soluciones por ellas ofrecidas mientras que ha desechado otras, por no considerarlas aplicables a nuestra realidad o a la idiosincracia nacional, factores que deben ser tenidos muy en cuenta para no legislar en el vacío.

El Poder Ejecutivo confía en que este proyecto tenga el honor de ser sancionado por el Poder Legislativo y aspira fervientemente a que su vigencia contribuya a dignificar las instituciones republicanas, fortaleciendo el sistema democrático, representativo y liberal de gobierno que es el nuestro desde 1830.

Pero, por sobre todas las cosas, el Poder Ejecutivo confía en las reservas espirituales y morales del pueblo uruguayo -nunca desmentidas- como el más invalorable de los instrumentos para combatir exitosamente la corrupción.

El Poder Ejecutivo saluda a ese Alto Cuerpo con su más alta y distinguida consideración.

Julio María Sanguinetti PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Didier Opertti, Alfredo Solari, Raúl Iturria, Carlos Gasparri, Samuel Lichtensztejn, Luis A. Mosca, Juan Gabito Zóboli, Lucio Cáceres, Ana Lía Piñeyrúa, Ernesto Rodríguez Altez, Federico Slinger, Alvaro Ramos.**

LEY DE PREVENCION Y LUCHA CONTRA LA CORRUPCION

CAPITULO I

Ambito de aplicación y definiciones

Artículo 1º. - La presente ley será aplicable a los funcionarios públicos de:

a) Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial;
b) Tribunal de Cuentas;
c) Corte Electoral;
d) Tribunal de lo Contencioso Administrativo;
e) Gobiernos Departamentales;
f) Entes Autónomos y Servicios Descentralizados; y
g) En general, todos los organismos, servicios; o entidades estatales así como las personas públicas no estatales.

Art. 2º. - A los efectos de esta ley se entiende por funcionarios públicos las personas a las que se refiere el artículo 175 del Código Penal.

Art. 3º. - A los efectos del Capítulo II de la presente ley se entiende por corrupción el uso indebido del poder público o de la función pública, para obtener un provecho económico para sí o para otro, se haya consumado o no un daño al Estado.

CAPITULO II

Comisión Nacional de Transparencia Pública

Artículo 4º. - Se crea la Comisión Nacional de Transparencia Pública (en adelante la Comisión) cuyos cometidos serán los siguientes:

a) Centralizar las informaciones necesarias para la prevención y detección de hechos configurativos de corrupción en la función pública;

b) Recabar, cuando lo considere conveniente, información sobre las condiciones de regularidad e imparcialidad con las cuales se preparan, formalizan y ejecutan los contratos públicos de bienes, obras y servicios;

c) Investigar a denuncia de parte, o en los casos previstos en la presente ley, posibles actos de corrupción en la Administración Pública.

A tales efectos podrá:

1. - Citar a cualquier funcionario público para que proporcione las informaciones que considere necesarias. Los funcionarios públicos incluidos en la enumeración del artículo 163 del Código General del Proceso podrán dar testimonio por certificación o informe.

2. - Realizar inspecciones en cualquier repartición pública, con autorización del jerarca;

3. - Examinar los documentos inspeccionados y tomar medidas de seguridad para su conservación;

4. - Solicitar a los organismos públicos pertinentes las pericias contables o de cualquier naturaleza que considere necesarias.

5.- Practicar, dentro del ámbito de la administración pública, inspecciones en bienes muebles o inmuebles;

6.- Solicitar y recibir información y documentación de terceros, observándose las previsiones legales en materia de secreto bancario y tributario.

La Comisión podrá actuar de oficio en los casos del artículo 23 apartado B) y artículo 26 de la presente ley.

d) Recibir las declaraciones juradas y ejercer las restantes competencias a que se refiere el Capítulo V de la presente ley;

e) A requerimiento de los organismos públicos mencionados en el artículo 1º, asesorarlos sobre medidas de prevención, detección y análisis de actos de corrupción;

f) A solicitud de los Jueces penales o del Ministerio Público, prestar asistencia en materia de detección y análisis de posibles casos de corrupción en los cuales intervengan;

g) Redactar anteproyectos de normas sobre las materias de su competencia;

h) Redactar un modelo de código deontológico para los funcionarios públicos dentro de un plazo de 180 días contados a partir de la instalación de la Comisión;

i) Elaborar un informe anual que será elevado a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y al Tribunal de Cuentas;

j) Intimar a cualquier funcionario público no comprendido en la remuneración de los artículos 18 y 19 a presentar la declaración jurada de patrimonio, ingresos, bienes de su uso exclusivo, con las especificaciones a que se refiere el artículo 20;

k) Solicitar a los órganos jurisdiccionales las medidas cautelares que considere convenientes.

Art. 5º. - Si los hechos que motivan una investigación por parte de la Comisión son objeto de un procedimiento penal, ésta quedará inhibida de continuar interviniendo debiendo remitir los antecedentes en su poder al órgano jurisdiccional competente, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado f) del Art. 4º.

Art. 6º. - La Comisión tendrá cinco miembros designados por el Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros, entre personas de reconocida solvencia moral previa venia de la Cámara de Senadores otorgada por mayoría absoluta de sus componentes. El Presidente de la Comisión deberá ser un ex-integrante de la Suprema Corte de Justicia, un ex Ministro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, un ex-Fiscal de Corte o un ex-Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, y por lo menos dos de los cuatro miembros restantes deberán ser ex-Jueces o Fiscales. Durarán cinco años en sus funciones pudiendo ser reelectos por una sola vez. El Presidente de la República en acuerdo con el Consejo de Ministros podrá destituirlos por resolución fundada dando cuenta a la Asamblea General.

Art. 7º. - El Poder Ejecutivo suministrará a la Comisión los recursos humanos y materiales necesarios para su funcionamiento. Asimismo, se creará una Secretaría Técnica la que se constituirá con funcionarios de otras reparticiones públicas, dependerá de la Comisión y le prestará apoyo administrativo y operativo. La Comisión actuará con plena independencia y autonomía técnica en el cumplimiento de sus cometidos.

Art. 8º. - Todo funcionario público convocado por la Comisión queda liberado de su deber de reserva en relación al suministro de la información requerida por la Comisión en el ámbito de sus competencias, sin perjuicio de la observancia de las normas que garantizan el secreto en general, y el secreto bancario en particular.

Art. 9º. - Toda persona que tuviere conocimiento de actos de corrupción, o sospechas fundadas de los mismos, podrá formular por escrito la denuncia ante la Comisión, con o sin asistencia letrada.

La denuncia deberá contener una enumeración precisa de los hechos que la fundamentan, así como el suministro u ofrecimiento de las pruebas de las que pueda disponer, o de cuya existencia tenga conocimiento el denunciante. No se admitirán denuncias anónimas pero se mantendrá en reserva la identidad del denunciante.

Asimismo el funcionario al que se le hubiere atribuido en forma pública su participación en algún hecho de corrupción podrá solicitarle a la Comisión que conozca del asunto a los efectos a que hubiere lugar.

Art. 10. - La investigación se desarrollará con todas las garantías del debido proceso, y sus actuaciones serán reservadas hasta su conclusión. Mientras se sustancia la misma, la Comisión podrá prestar su cooperación al jerarca del servicio involucrado y recomendar la adopción de las medidas administrativas necesarias para asegurar una investigación adecuada.

Art. 11. - Finalizada la investigación, la Comisión podrá disponer el archivo de los antecedentes o el pase de los mismos a la Justicia Penal, así como recomendar al servicio involucrado las medidas administrativas que entendiere convenientes, sin perjuicio de las acciones que pudiere promover la Comisión para resarcir al Estado de los perjuicios sufridos.

La Comisión notificará al denunciante -si lo hubiere- y al denunciado, en todos los casos, la resolución recaída y sus fundamentos.

CAPITULO III

Control social

Artículo 12. - Los organismos públicos darán amplia publicidad a sus adquisiciones de bienes y contrataciones de servicios, de acuerdo a las pautas que fije el Poder Ejecutivo -o el órgano jerarca, en su caso- al reglamentar la presente ley.

Art. 13. - El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Comisión, llevará a cabo periódicamente campañas de difusión en materia de transparencia pública y responsabilidad de los funcionarios públicos, así como sobre los delitos contra la administración pública y los mecanismos de control ciudadano.

Art. 14. - Los actos, documentos y demás elementos relativos a la función pública pueden ser divulgados libremente, salvo que por su naturaleza deban permanecer reservados o secretos o hayan sido declarados tales por ley o resolución fundada. En todo caso, bajo la responsabilidad a que hubiese lugar por derecho.

Art. 15. - En los procedimientos penales, la reserva de la instrucción no impedirá a los magistrados proporcionar a los medios de comunicación información sobre los siguientes aspectos:

a) Existencia de un proceso penal.
b) Hecho que se investiga.
c) Repartición o servicio afectado.

Sin perjuicio de las disposiciones legales vigentes, el nombre de la persona o personas involucradas se informará según criterio del Magistrado, en todo caso después de dictado el auto de procesamiento, cuando lo hubiere.

CAPITULO IV

Disposiciones Penales

Artículo 16. - Sustitúyanse los siguientes artículos del Código Penal los cuales quedarán redactados de la siguiente manera:

ARTICULO 68. - La pena de penitenciaría durará de dos a treinta años.

La pena de prisión durará de tres meses a dos años.

La pena de inhabilitación absoluta o especial, durará de dos a diez años.

La pena de inhabilitación especial de determinada profesión académica, comercial o industrial, durará de dos a diez años.

La pena de suspensión durará de seis meses a dos años.

La pena de multa será de diez a diez mil unidades reajustables.

ARTICULO 84. - (Sustitución de la multa). Si el sentenciado no tuviese bienes para satisfacer la multa, sufrirá, por vía de sustitución y apremio, la pena de prisión, regulándose un día por cada diez unidades reajustables.

Esta disposición no se aplicará cuando la multa se acumule a una pena privativa de libertad, en cuyo caso se procederá por la vía de apremio si el sentenciado no lo abonare en el plazo otorgado en la sentencia.

ARTICULO 156. - (Concusión). El funcionario público que con abuso de su calidad de tal o del cargo que desempeña, compeliere o indujere a alguno a dar o prometer indebidamente a él o a un tercero, dinero u otro provecho cualquiera, será castigado con seis meses de prisión a seis años de penitenciaría, multa de cincuenta a diez mil unidades reajustables e inhabilitación de dos a seis años.

Se aplica a este delito la atenuante del artículo 154.

ARTICULO 158. - (Cohecho calificado). El funcionario público que, por retardar u omitir un acto relativo a su cargo, o por ejecutar un acto contrario a los deberes del mismo, recibe por sí mismo o por otro, para sí o para otro, dinero u otro provecho, o acepta su promesa, será castigado con seis meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años, y multa de cincuenta a diez mil unidades reajustables.

La pena será aumentada de un tercio a la mitad en los siguientes casos:

1) Si el hecho tuviere por efecto la conexión de un empleo público, estipendios, pensiones, honores, o el favor o el daño de las partes litigantes en juicio civil o criminal; y

2) Si el hecho tuviere por efecto la celebración de un contrato en que estuviere interesada la repartición a la cual pertenece el funcionario o se realizare por medio de un uso abusivo de los

procedimientos legales que deben aplicarse por la administración pública en materia de adquisición de bienes y servicios.

ARTICULO 160. - (Fraude). El funcionario público que, directamente, o por interpuesta persona, procediendo con engaño en los actos o contratos en que deba intervenir por razón de su cargo, dañare a la administración, en beneficio propio o ajeno, será castigado con seis meses de prisión a seis años de penitenciaría, la inhabilitación especial de dos a seis años y multa de cincuenta a diez mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 161. - (Conjunción de interés personal y del público). El funcionario público que, con o sin engaño, directamente o por interpuesta persona, se interesare ilegítimamente en cualquier acto o contrato en que deba intervenir por razón de su cargo, u omitiere alguna circunstancia que lo vincule personalmente con el particular interesado en dicho acto o contrato, será castigado con pena de tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años, y multa de treinta a siete mil Unidades Reajustables.

Constituye circunstancia agravante especial que el delito se cometa para obtener un provecho económico para sí o para un tercero.

ARTICULO 162. - (Abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley). El funcionario público que con abuso de su cargo, cometiere u ordenare cualquier acto arbitrario en perjuicio de la Administración o de los particulares, que no se hallare previsto en las disposiciones del Código o de las leyes especiales, será castigado con tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de diez a tres mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 163. - (Revelación de secretos). El funcionario público que, con abuso de sus funciones, revelare hechos, publicare o difundiere documentos, por él conocidos o poseídos en razón de su empleo actual o anterior, que deben permanecer secretos, o que facilitare su conocimiento, será castigado con suspensión de seis meses a dos años y multa de diez a tres mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 175. - (Concepto de funcionario público). A los efectos de este Código, se reputan funcionarios a todos los que ejercen un cargo o desempeñan una función retribuida o gratuita, permanente o temporaria, de carácter legislativo, administrativo o judicial, en el Estado, en el Municipio o en cualquier Ente público, sea estatal o no.

ARTICULO 177. - (Omisión de los funcionarios en proceder a denunciar los delitos). El Juez competente que teniendo conocimiento de la ejecución de un delito, no interviniera o retardase su intervención, y el que no siendo competente, omitiere o retardare formular su denuncia, será castigado con la pena de tres meses a dos años de suspensión.

La misma pena se aplicará al funcionario policial que omitiere o retardare formular la denuncia de cualquier delito de que tuviere conocimiento por razón de sus funciones, y a los demás funcionarios, en las mismas circunstancias, de los delitos que se cometieren en su repartición o cuyos efectos la repartición experimentara particularmente.

Se exceptúan de la regla, los delitos que sólo pueden perseguirse mediante denuncia del particular ofendido.

Constituye una circunstancia agravante especial, respecto de los funcionarios públicos y en relación a los hechos que se cometieren en su repartición, el hecho de que se trate de los delitos previstos en los Arts. 156, 157, 158, 158 bis, 158 ter, 159, 160, 161, 161 bis, 161 ter, 162, 163 y 163 bis.

ARTICULO 179. - (Calumnia y simulación de delito). El que a sabiendas denuncia a la autoridad judicial o policial, o ante la Comisión Nacional de Transparencia Pública o ante un funcionario público el cual tenga la obligación de dirigirse a tales autoridades, un delito que no se ha cometido, o que simule los indicios de un delito, en forma que proceda la iniciación de un procedimiento penal para su averiguación, será castigado con pena de tres a veinticuatro meses de prisión.

Art. 17. - Incorpóranse al Código Penal las siguientes disposiciones:

ARTICULO 158 BIS. - (Cohecho por iniciativa del funcionario público). El funcionario público que por retardar u omitir un acto relativo a su cargo, o por ejecutar un acto contrario a los deberes del mismo, solicita por sí mismo o por otro, para sí o para otro, dinero u otro provecho, o la promesa de su entrega, será castigado, por el sólo hecho de la solicitud, con pena de tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría,

inhabilitación de dos a cuatro años, y multa de treinta a siete mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 158 TER. - (Tráfico de influencias del funcionario público). El funcionario público que, valiéndose de su cargo, solicita o acepta, por sí mismo o por otro, para sí o para otro, dinero u otro provecho económico, o la promesa de su entrega, con el fin de influir decisivamente sobre otro funcionario público para ejecutar un acto inherente a los deberes del cargo, o para obtener su omisión o retardo, o para ejecutar un acto contrario a los deberes del mismo será castigado con seis meses de prisión a seis años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a seis años y multa de cincuenta a diez mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 158 QUATER. - (Tráfico de influencias del particular). El que, invocando influencias reales o simuladas, solicita, recibe por sí mismo o por otro, para sí o para otro, dinero u otro provecho económico, o acepta su promesa, con el fin de influir decisivamente sobre un funcionario público para retardar u omitir un acto de su cargo o para ejecutar un acto contrario al mismo, será castigado con tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría.

ARTICULO 161 BIS. - (Toma de injerencia). El funcionario público que en el desempeño de tareas de dirección, inspección, contralor o asesoramiento, sin conocimiento de su jerarca o incumpliendo las disposiciones vigentes, solicite o acepte por sí o por interpuesta persona, una participación a título de trabajo o capital, en una empresa o institución privada con la que, en razón de su cargo mantiene relaciones contractuales sobre bienes, obras y servicios, o en la que interviene con fines de Contralor, inspeción o vigilancia, será castigado con una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años y multa de tres a diez mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 161 TER. - (Atentado contra la igualdad entre postulantes en la contratación pública). El funcionario público que fuera de los casos previstos en el artículo 158, procure a alguno una ventaja contraria a las disposiciones legales o reglamentarias que garantizan el acceso o la igualdad entre los postulantes a la contratación pública, será castigado con una pena de tres a veinticuatro meses de prisión e inhabilitación de dos a cuatro años.

ARTICULO 163 BIS. - (Utilización indebida de información privilegiada). El funcionario público que, con el fin de obtener un provecho económico para sí o para un tercero, haga uso indebido de la información que haya conocido en razón de su empleo, será castigado con tres meses de prisión a cuatro años de penitenciaría, inhabilitación especial de dos a cuatro años, y multa de diez a tres mil Unidades Reajustables.

ARTICULO 163 TER. - Circunstancia agravante especial). Constituye circunstancia agravante especial de los delitos de los artículos 153, 155, 156, 157, 158, 158 bis, 160, 161, 161 bis, 161 ter, 162, 163 y 163 bis el hecho de que el sujeto activo fuera alguna de las personas comprendidas en los artículos 18 y 19.

ARTICULO 163 QUATER. - (Confiscación). Tratándose de los delitos de los artículos 153, 155, 156, 157, 158, 158 bis, 158 ter, 160, 161, 161 bis, 161 ter, 162, 163 y 163 bis, el Juez también podrá confiscar los objetos o valores patrimoniales que sean resultado directo o indirecto del delito.

Cuando los objetos o valores patrimoniales no pudieren ser confiscados como consecuencia de un acto u omisión del sentenciado, el Juez podrá disponer la confiscación de cualquier otro bien del sentenciado por un valor equivalente, y de no ser posible dispondrá que pague una compensación en dinero por dicho valor.

El producto de la confiscación pertenecerá al Estado, a cuyo efecto y salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, el Juez de la causa lo pondrá a disposición del Poder Ejecutivo, el que le dará el destino especial que la ley establezca. De no haber previsión especial, se procederá a su venta y se destinará el importe a Rentas Generales.

Lo dispuesto en la presente disposición regirá sin perjuicio de los derechos de los terceros de buena fe.

CAPITULO V

Declaración jurada de bienes e ingresos de las autoridades y funcionarios públicos

Artículo 18. - El Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros de Estado, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, los Senadores, los Representantes Nacionales y los Intendentes Municipales deberán formular una declaración jurada de bienes e ingresos a cualquier título.

Art. 19. - También están comprendidos en la obligación del artículo precedente los siguientes funcionarios:

A) Secretario y Prosecretario de la Presidencia de la República;

B) Subsecretarios de Estado, Fiscal de Corte, Procurador del Estado en lo Contencioso Administrativo, Director y Subdirector de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Director y Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil;

C) Miembros de los Tribunales de Apelaciones, Fiscales Letrados, Jueces, Actuarios y Alguaciles;

D) Titulares de los cargos con jerarquía de Dirección General o Nacional e Inspección General de los Ministerios;

E) Director de Recaudación, Director Técnico Fiscal, Director de Sistemas de Apoyo, Director de Fiscalización y Director de Administración de la Dirección General Impositiva, dependientes del Ministerio de Economía y Finanzas;

F) Delegados de la República en organismos internacionales, de naturaleza binacional o multinacional;

G) Miembros de la Junta del Instituto Nacional de Carnes y Director Nacional de Carnes;

H) Miembros del Consejo Directivo del Servicio Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos;

I) Rector y Decanos de las Facultades de la Universidad de la República y miembros de los Consejos de Educación Primaria, Secundaria y Técnico-Profesional;

J) Interventores de organismos e instituciones públicas o privadas intervenidas por el Poder Ejecutivo;

K) Secretarios de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Representantes.

L) Directores, Gerentes Generales, Subgerentes Generales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados y Gerentes de la Banca estatal;

LL) Tenientes Generales, Vicealmirantes, Generales, Contralmirantes y Brigadieres Generales en actividad, Jefes, Subjefes, Inspectores, Comisarios y Directores de Policía;

M) Ediles de las Juntas Departamentales, los titulares de cargos políticos o de particular confianza de los órganos de los Gobiernos Departamentales, miembros de las Juntas Locales (artículo 288 de la Constitución de la República), así como los ciudadanos que hayan asumido interinamente las atribuciones de las Juntas Locales mientras sus autoridades no se designen;

N) Representantes del Estado en los Directorios de los organismos paraestatales y en las empresas de economía mixta;

Ñ) Embajadores de la República y Ministros del Servicio Exterior, con destino en el extranjero;

O) Gerentes, Jefes de Compras y ordenadores de pago de todos los organismos públicos, cualquiera sea la denominación de su cargo;

P) La totalidad de funcionarios que ocupen cargos de particular confianza;

Q) Los funcionarios que cumplan funciones de carácter inspectivo;

R) La totalidad de los funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas dependientes de las Direcciones General del Despacho y Tributación Aduanera, Dirección General Contable y de Contralor, Dirección General de Vigilancia y Operaciones de la Capital, Dirección General del Interior, Junta de Aranceles, e Inspección General de Servicios;

S) Directores, gerentes, subgerentes, jefes de compra, ordenadores de pago y funcionarios que cumplan funciones inspectivas en las personas públicas no estatales; y

T) Los integrantes de la Comisión.

Art. 20. - Dicha declaración jurada contendrá una relación precisa y circunstanciada de los bienes muebles e inmuebles e ingresos propios del declarante, de su cónyuge, de la sociedad conyugal que integra, de las personas sometidas a su patria potestad, tutela o curatela; de la participación que posea en sociedades nacionales o extranjeras personales con o sin personalidad jurídica, en sociedades de responsabilidad limitada, anónimas o en comandita por acciones o holdings, así como de aquellas sociedades en las que desempeñe cargo de director o gerente, y de los bienes de que dispongan el uso exclusivo, y de los ingresos del declarante y su cónyuge.

En su caso, dicha declaración jurada deberá ser suscrita por el cónyuge, en lo referente a los ingresos y bienes de su pertenencia.

Se espeficará el título y fecha de la última procedencia dominial de cada uno de los bienes en propiedad, alquiler o uso, monto y lugar de depósitos de dinero y otros valores en el país o en el exterior.

Se incluirá asimismo, rentas, sueldos, salarios o beneficios que se continúen percibiendo. Las declaraciones se presentarán en sobre cerrado ante la Comisión. La Comisión abrirá los sobres conteniendo las declaraciones del Presidente y Vicepresidente de la República y dispondrá su publicación en el Diario Oficial.

Art. 21. - Para la presentación de la declaración jurada inicial se dispondrá de un plazo de treinta (30) días. Este plazo comenzará a computarse una vez cumplidos sesenta (60) días de ejercicio ininterrumpido del cargo.

Para la primera declaración jurada a partir de la promulgación de esta ley regirá lo dispuesto en el artículo 49.

Las declaraciones subsiguientes se formularán cada dos años contados a partir de la respectiva declaración inicial, siempre que el funcionario continuare en el ejercicio del cargo. Toda vez que cesare en el mismo deberá presentar una declaración final dentro de los treinta días del cese.

Art. 22. - La Comisión llevará un registro de las declaraciones juradas de los funcionarios referidos en la presente ley y expedirá los certificados de haber recibido las mismas.

La Comisión proporcionará los instructivos o formularios que correspondan para la correcta declaración jurada.

Las declaraciones se conservarán por un período de cinco (5) años contados a partir del cese del funcionario en su cargo o su fallecimiento. Vencido el mismo, procederá a su destrucción, labrándose acta notarial de dicho acto, salvo que el interesado hubiera solicitado su devolución, en cuyo caso se le entregará.

Art. 23. - La Comisión tendrá a su cargo la custodia de las declaraciones juradas que reciba en cumplimiento de esta ley, y sólo procederá a su apertura:

A) A solicitud del propio interesado, o por resolución fundada de la justicia penal.

B) De oficio, cuando la Comisión así lo resuelva en forma fundada, por mayoría absoluta de votos de sus miembros. También cuando se haya incurrido en alguna de las situaciones previstas en los numerales 2º y 3º del artículo 26, si la Comisión lo entendiera procedente en el curso de una investigación promovida ante la misma.

Art. 24. - En caso de no presentación de la declaración jurada en los plazos previstos por el artículo 22 la Comisión cursará aviso a los funcionarios omisos. Si en los quince (15) días posteriores no cumplieran con la obligación o no justificaran un impedimento legal, la Comisión publicará en el Diario Oficial y en un diario de circulación nacional el nombre y cargo de los funcionarios que hayan omitido realizar la declaración dispuesta en el artículo 21, sin perjuicio de lo que se establecerá en el artículo siguiente.

Art. 25. - Se considerará falta grave a los deberes inherentes a la función pública:

1. - La no presentación de la declaración jurada al cabo del trámite previsto en el artículo anterior;

2. - La inclusión en la declaración jurada inicial de cada declarante, de bienes y valores patrimoniales pertenecientes a terceros o inexistentes; o

3. - La ocultación en las declaraciones juradas subsiguientes de bienes que se hubieran incorporado al patrimonio del declarante o de las restantes personas a que se refiere el artículo 20.

De producirse la modalidad prevista en los numerales 2 y 3 de este artículo, la Comisión iniciará la investigación prevista en el artículo 4º literal c) de la presente ley.

Art. 26. - En caso que la Comisión tome conocimiento por cualquier medio de la aparición de signos exteriores de riqueza que sean manifiestamente desproporcionados con la situación económica de un funcionario público, procederá al examen preliminar del caso, y si correspondiere, solicitará al funcionario una explicación sobre dichos signos. Si éste no lo hiciere, o si la explicación no fuere satisfactoria a juicio de la Comisión, ésta iniciará los procedimientos de investigación a que se refiere el artículo 4º literal c) de la presente ley.

Art. 27. - Si durante el año electoral se formula una denuncia o se procede a la apertura del sobre por cualquiera de las causales expresadas en el artículo 23 de la presente ley, referente a un funcionario que se postule a cualquier cargo electivo, el interesado podrá urgir a la Comisión a que dicte la resolución con una anticipación de, por lo menos, treinta (30) días al acto eleccionario. La Comisión no recibirá denuncias dentro de los noventa (90) días anteriores al acto eleccionario.

Art. 28. - El Poder Ejecutivo y los titulares de los distintos organismos a los que alcanzare esta ley deberán comunicar a la Comisión los nombres de todas las personas que a la fecha de su promulgación estén comprendidas en los artículos 18 y 19. Asimismo deberán comunicar dentro de los treinta días de acaecidas, las alteraciones que se produzcan en dicha nómina.

CAPITULO VI

Aspectos Administrativos

Artículo 29. - Los funcionarios públicos deberán observar estrictamente el principio de probidad, que implica una conducta funcional honesta en el desempeño de su cargo con preeminencia del interés público sobre cualquier otro.

El interés público se expresa en la satisfacción de necesidades colectivas de manera regular y continua, en la buena fe en el ejercicio del poder, en la imparcialidad de las decisiones adoptadas en el desempeño de las atribuciones y obligaciones funcionales, en la rectitud de su ejercicio y en la idónea administración de los recursos públicos.

Art. 30. - Los funcionarios públicos observarán los principios de respeto, imparcialidad, rectitud e idoneidad y evitarán toda conducta que importe un abuso, exceso o desviación de poder, y el uso indebido de su cargo o su intervención en asuntos que puedan beneficiarlos económicamente o beneficiar a personas relacionadas directamente con ellos.

Toda acción u omisión en contravención de este artículo, hará incurrir a sus autores en responsabilidad administrativa, civil o penal, en la forma prescrita por la Constitución y las leyes.

Art. 31. - Son conductas contrarias a la probidad en la función pública:

1. - Negar información o documentación que haya sido solicitada en conformidad a la ley;

2. - Valerse del cargo para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero;

3.- Tomar en préstamo o bajo cualquier otra forma, dinero o bienes de la institución, salvo que la ley expresamente lo autorice;

4. - Intervenir en las decisiones que recaigan en asuntos en que haya participado como técnico. Los funcionarios deberán poner en conocimiento de su superior jerárquico su implicancia en dichos asuntos, para que éste adopte la resolución que corresponda.

5. - Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada de la que se tenga conocimiento en el ejercicio de su función.

Art. 32. - Los funcionarios públicos que cumplen funciones en las reparticiones encargadas de la adquisición de bienes y servicios deberán rotar periódicamente en la forma que establezca la respectiva reglamentación.

La rotación se hará sin desmedro de la carrera administrativa.

Art. 33. - Las normas de esta ley no obstarán a la aplicación de las leyes que afecten a los funcionarios de la Administración Pública, cuando éstas prescriban exigencias especiales o mayores a las que surgen de su texto.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, las normas de esta ley constituirán, además, criterios interpretativos del actuar de los órganos de la Administración Pública en las materias de su competencia.

Art. 34. - Créase una Comisión Honoraria de cinco miembros, integrada por un representante de la Comisión que la presidirá, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, un representante del Tribunal de Cuentas y un representante de la Oficina Nacional del Servicio Civil, con el cometido de elaborar propuestas de actualización y ordenamiento legislativo y administrativo en materia de transparencia en la contratación pública, así como respecto de los conflictos de intereses en la función pública. Esta Comisión tendrá un plazo de 180 días para expedirse.

Art. 35. - Los Directores o Directores Generales de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados no podrán intervenir como directores, administradores o empleados en empresas que contratan obras o suministros con el Ente Autónomo o Servicio Descentralizado cuyo Directorio o Dirección General integren.

Art. 36. - La Administración Central, los Entes Autónomos, los Servicios Descentralizados y los Gobiernos Departamentales, pondrán en vigencia Códigos Deontológicos que regirán para los funcionarios públicos en actividad de acuerdo a los lineamientos del modelo que confeccionará la Comisión los cuales, previa consulta con las organizaciones representativas de los funcionarios involucrados, deberán ser aprobados dentro del plazo de 180 días siguientes a la aprobación del modelo por parte de la Comisión.

Art. 37. - El Ministerio de Educación y Cultura coordinará con los entes de enseñanza la implementación de cursos de instrucción en los correspondientes niveles de la educación sobre los diferentes aspectos a que se refiere esta ley, debiendo ponerse énfasis en los derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración y las responsabilidades de las autoridades y funcionarios públicos.

Art. 38. - Las entidades públicas tendrán programas de formación para el personal que ingrese, y uno de

actualización cada tres años, los cuales contemplarán aspectos referentes a la moral administrativa, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de intereses en la función pública, además de los otros aspectos a los que se refiere la presente ley.

Será obligación de los funcionarios públicos la asistencia a estos cursos.

Cométese a la Comisión y a la Oficina Nacional del Servicio Civil, la preparación de material didáctico que se pondrá al alcance de las diversas entidades públicas.

CAPITULO VII

Ambito Internacional

Artículo 39. - (Cohecho y soborno transnacionales). El que para celebrar o facilitar un negocio de comercio exterior, ofrece u otorga a un funcionario público de otro Estado, dinero u otro provecho económico, por sí mismo o para otro, para sí o para otro, será castigado por una pena de tres meses de prisión a tres años de penitenciaría.

Art. 40. - (Blanqueo de dinero). El que obstaculizase la identificación del origen, la investigación, la incautación o la confiscación del dinero u otros valores patrimoniales, a sabiendas que proviene de alguno de los delitos establecidos en los artículos 156, 158, 158 bis, 158 ter, 158 cuater, 160, 161, 161 bis, 161 ter, 162, 163, 163 bis y 163 ter del Código Penal o del delito establecido en el artículo 39 de la presente ley será castigado con una pena de tres meses de prisión a seis años de penitenciaría.

Art. 41. - El proceso de extradición por hechos previstos como delito en esta ley, se rige por las normas de los tratados o convenciones internacionales ratificados por la República, que se encuentren en vigor. En ausencia de dichos instrumentos, se aplican las normas del Código Penal, del Código del Proceso penal y las especiales previstas en los artículos siguientes.

Art. 42. - La extradición por hechos previstos en la presente ley, no es procedente cuando la pena impuesta sea inferior a dos años de privación de libertad y la parte de la sentencia que aún resta por cumplir sea inferior a seis meses. Si se tratare de personas requeridas para ser juzgadas, cuando el mínimo de la pena que la ley extranjera prevé para el delito sea inferior a seis meses, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 54 del Código Penal.

Art. 43. - El hecho de que el dinero o provecho económico que resulte de alguno de los delitos establecidos en los artículos 156, 158, 158 bis, 158 ter, 158 quater, 160, 161, 161 bis, 161 ter, 162, 163, 163 bis y 163 ter del Código Penal o del delito establecido en el artículo 39 de la presente ley, hubiese sido destinado a fines políticos o el hecho de que se alegue que ha sido cometido por motivaciones o con finalidad política, no basta por sí sólo para considerar dicho acto como delito político.

Art. 44. - 1. - Las solicitudes de cooperación jurídica penal internacional provenientes de autoridades extranjeras para la investigación o enjuiciamiento de hechos previstos como delitos en la presente ley, que se refieran a asistencia jurídica de mero trámite, probatoria, cautelar, o de inmovilización, confiscación o transferencia de bienes, se recibirán y darán curso por la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional dependiente de la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y de Justicia del Ministerio de Educación y Cultura. Esta remitirá las respectivas solicitudes a las autoridades jurisdiccionales o administrativas nacionales competentes para su diligenciamiento.

2. - Los jueces diligenciarán la solicitud de cooperación de acuerdo a leyes de la República.

3. - Salvo el caso de medidas de naturaleza cautelar o de inmovilización, confiscación o transferencia de bienes, la cooperación se prestará sin entrar a examinar si la conducta que motiva la investigación o el enjuiciamiento, constituye o no delito conforme al Derecho Nacional.

4. - Las solicitudes relativas a registro, levantamiento del secreto bancario, embargo, secuestro y entrega de cualquier objeto, se someterán a la ley procesal y sustantiva de la República.

5. - Las solicitudes podrán ser rechazadas cuando afecten en forma grave el orden público, así como la seguridad u otros intereses esenciales de la República.

6. - El pedido de cooperación formulado por una autoridad extranjera importa el conocimiento y aceptación de los principios enunciados en este artículo.

Art. 45. - Créase la Sección de Cooperación Jurídico Penal Internacional dentro de la Asesoría Autoridad Central de Cooperación Jurídica Internacional dependiente de la Dirección de Cooperación Jurídica Internacional y de Justicia del Ministerio de Educación y Cultura.

Art. 46. - Las solicitudes extranjeras de levantamiento del secreto bancario para la investigación o enjuiciamiento de hechos previstos como delito en la presente ley, se someterán a la ley procesal y sustantiva de la República.

Para que proceda el levantamiento del secreto bancario, debe tratarse en cualquier caso, de delitos previstos en el Derecho Nacional y la solicitud deberá provenir de autoridades jurisdiccionales.

El Estado requirente queda obligado a no utilizar las informaciones protegidas por el secreto bancario que recibe, para ningún fin ajeno al establecido en la solicitud.

CAPITULO VIII

Disposiciones finales

Artículo 47. - Derógase el Decreto-Ley Nº 14.900 del 31 de mayo de 1979.

Art. 48. - (Disposición transitoria). El Poder Ejecutivo deberá nombrar los integrantes de la Comisión dentro de los treinta días contados a partir de la promulgación de la presente ley. Dentro de los sesenta días contados a partir de la instalación de la Comisión, ésta deberá proporcionar los instructivos o formularios que correspondan para la presentación de la declaración jurada.

Los funcionarios públicos comprendidos en los artículos 18 y 19 deberán presentar las primeras declaraciones juradas en un plazo de treinta días contados a partir de la fecha de la primera publicación de los instructivos en el Diario Oficial, siempre que hayan cumplido sesenta días de ejercicio ininterrumpido del cargo. En caso contrario, el plazo de treinta días comenzará a computarse una vez cumplidos los sesenta días de ejercicio ininterrumpido del cargo.

A la fecha de la primera publicación de los instructivos en el Diario Oficial, la Comisión deberá tener a disposición de los funcionarios públicos los formularios necesarios para la presentación de la declaración jurada.

Raúl Iturria, Didier Opertti, Alfredo Solari, Carlos Gasparri, Luis A. Mosca, Samuel Lichtensztejn, Lucio Cáceres, Alvaro Ramos, Ernesto Rodríguez Altez, Juan Gabito Zóboli, Ana Lía Piñeyrúa, Federico Slinger".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el Miembro Informante, señor Senador Hierro López.

SEÑOR HIERRO LOPEZ. - Señor Presidente: tengo el honor de representar a la Comisión Especial creada por este Senado para estudiar los proyectos de ley para prevenir y combatir la corrupción y de informar al Cuerpo que, tras arduos trabajos, hemos llegado a un consenso que ha habilitado que la Comisión aprobara por unanimidad el proyecto de ley que pone a consideración del Cuerpo.

Se trata de un texto que resume la dos iniciativas que tuvo en consideración la Comisión, una de ellas perteneciente a los señores Senadores Millor e Irurtia y la otra proveniente del Poder Ejecutivo.

La Comisión ha recabado los asesoramientos correspondientes, tanto en lo que tiene que ver con las Cátedras de Derecho Penal de la Universidad de la República y de la Universidad Católica, como con los puntos de vista del Poder Ejecutivo a través de varias presencias del señor Ministro del Interior y de sus asesores. Asimismo, se contó con la participación de la Suprema Corte de Justicia y la muy especial intervención del señor Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, con quienes durante varias semanas logramos acuerdos, avances y consensos.

En mi calidad de Presidente de la Comisión Especial, debo destacar la buena voluntad, el criterio político y el espíritu de acuerdo de todas las Bancadas que concurrieron con sus ideas, aportes y, obviamente, articulados concretos a mejorar el proyecto de ley que se nos había remitido originalmente.

Creo que es oportuno recordar también que este tema había sido debatido profundamente en el seno del Poder Ejecutivo, dado que fue en más de cuatro oportunidades que el Consejo de Ministros, actuando como tal, deliberó, corrigió, modificó y mejoró el proyecto de ley original.

Realmente, se realizó un ejercicio colectivo de legislación, y tuvimos la oportunidad de contar, desde el inicio, con un cuerpo legal importante, que recoge lo mejor de la legislación contemporánea que hay en esta materia. Es evidente -y lamentable- que la sociedad contemporánea está azotada por el fenómeno de la corrupción pública. Todos los días hay en el mundo noticias sobre corrupción, que involucra a partidos políticos, a gobernantes y jerarcas de la Administración, por lo que entendimos necesario que Uruguay compilara una serie de normas que están en el Código Penal, pero que también avanzara en el sentido de tener instrumentos idóneos para prevenir y combatir la corrupción pública, dado que es a este sector de la sociedad al que se refiere este proyecto de ley.

Naturalmente, los casos de corrupción que se produzcan en la esfera privada se regirán por otras leyes, porque ésta sólo abarca a los funcionarios públicos que luego describiremos. Uruguay, por suerte, no tiene casos de corrupción endémica, como vemos en otros países, pero de todos modos la función del Legislador es prevenir las situaciones para ubicarse adelante de los hechos.

En nuestro país han ocurrido algunos pequeños casos de corrupción que fueron investigados como corresponde, pero tampoco ese es el motivo que justifica este proyecto de ley; lo que sí lo justifica es la necesidad de prevenir un fenómeno social que lamentablemente corroe otras sociedades -algunas cercanas y otras más lejanas- y alcanza con leer los diarios de América Latina para asombrarnos con el grado de corrupción que hay en los elencos públicos de países de la región. Por lo tanto, no se trata de una ley que tenga referencia con la actualidad uruguaya, que sigue siendo, para garantía de todos nosotros, de transparencia. Precisamente, en este proyecto de ley se procura garantizar la mencionada transparencia, a fin de que la función pública se cumpla en los términos en que debe cumplirse y para que nuestra sociedad, nuestro pueblo, tenga la certeza de que los procedimientos públicos son los adecuados.

Lógicamente, este proyecto de ley es fruto de un acuerdo o un consenso. Cada uno de nosotros hubiera quitado o agregado algo, y tampoco tenemos la aspiración de decir al Senado que es el mejor proyecto de ley posible. Sí nos animamos a expresar que se trata de una iniciativa innovadora, seriamente estudiada, que tiene en cuenta las legislaciones comparadas más recientes, por ejemplo, de los años 1992, 1994 y 1996. Creo que en algunos casos esta ley va a avanzar en términos pioneros, por ejemplo, en lo que refiere a corrupción transnacional, porque recién los gobiernos europeos están recomendando a sus Parlamentos que legislen en el sentido que prevé este proyecto de ley que estamos presentando. Por lo tanto, en algunos aspectos, Uruguay se pondrá, por suerte y otra vez, a la vanguardia en lo que refiere a las legislaciones comparadas.

Es claro que el proyecto de ley asume un concepto amplio de funcionario público, de acuerdo con los mismos términos del Código Penal; asimismo, menciona cuáles son los funcionarios públicos involucrados, a efectos de que quede claro que abarca no sólo a los funcionarios electivos o jerarcas del Gobierno, sino también a los pertenecientes a la Administración Central, a la Administración descentralizada, a los Gobiernos Departamentales, a las empresas públicas, empresas paraestatales, etcétera. Queda claro, entonces, el concepto de cuáles son los funcionarios públicos comprendidos en esta norma.

Por otro lado, a los efectos de esta ley, se establece con precisión jurídica el concepto de corrupción para que, en caso de que la Justicia deba actuar, posea una noción clara acerca de los delitos que se prevén.

El proyecto de ley original del Poder Ejecutivo preveía la creación de una Comisión Nacional de Transparencia Pública, que era un gran organismo central, con amplias facultades en la investigación de los hechos de corrupción en las etapas previas a las judiciales. Es oportuno recordar al Cuerpo que este fue uno de los núcleos más discutidos en la Comisión, porque se entendió que la creación de un organismo de tal envergadura y con tal capacidad de acción, así como dotado de tan amplias facultades de investigación de los presuntos delitos y tal injerencia en la vida pública del país, podía constituir una exageración y al mismo tiempo significar un contrapeso a las necesarias garantías que hay que tener en estas materias. En torno a este tema, la Comisión no logró un consenso, pero a partir de las iniciativas de varios señores Senadores y del asesoramiento técnico y muy preciso del doctor Peri Valdez, entonces novel Fiscal de Corte, se llegó a la conclusión de que era necesario crear una Junta Asesora designada por el Poder Ejecutivo con venia de tres quintos de miembros del Senado. Esta Junta Asesora, que deberá contar con amplio respaldo político, tendrá como cometidos una serie de funciones muy importantes y, básicamente, deberá asesorar a la Fiscalía de Corte, al Ministerio Público y a la Justicia, en relación con los delitos organizados por grupos de funcionarios en contra del Estado o en provecho propio, que por su materia requieran la acumulación de pruebas, de datos procesales, datos contables, estados de cuenta, cuestiones periciales o autenticación o no de firmas, todo lo cual podría aliviar la gestión de la Justicia.

Según expresiones del propio Fiscal de Corte, no alcanza con hacer más severas las penas -tal como lo hacemos en este proyecto de ley- sino que es imprescindible contar con instrumentos idóneos para que el Estado desarrolle las tareas de procesamiento de datos que acompañan a las investigaciones que puede haber, por ejemplo, en torno a una licitación que haga el Estado. Estas son operaciones muy complejas y difíciles y, por lo tanto, requieren no solamente del juicio de un buen Juez, sino también de la acumulación de información previa que permita aligerar la actuación judicial. En este sentido, hubo acuerdo en la Comisión para crear la Junta Asesora, que estará integrada por tres personas de notables rasgos morales, éticos y profesionales, designadas por el Poder Ejecutivo, con venia del Senado. Esta Junta tendrá absoluta independencia técnica en su actuación; naturalmente, se desempeñará en el ámbito del Poder Ejecutivo, pero no estará sometida a su jerarquía, sino a la superintendencia del Ministerio Público, y particularmente del señor Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Pensamos que la solución que ha encontrado la Comisión es sabia, porque permite contar con un nuevo instrumento para prevenir y combatir los casos de corrupción y, además, permite ubicar un ámbito adecuado y discreto para la radicación de las declaraciones juradas de bienes a que la ley obliga.

En uno de sus capítulos -uno de los más importantes- se establece un nuevo proyecto de la así llamada “Ley Cristal”, que viene a sumarse a lo que hemos discutido en ambas Cámaras sin haber arribado, lamentablemente, a los quórum necesarios en la Asamblea General como para poder superar las diferencias de las Cámaras. Este articulado de la Ley Cristal, como recordarán, ya estaba incluido en el proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo en junio de 1996.

El Poder Ejecutivo originalmente entendía que las normas sobre declaración jurada de bienes de los funcionarios públicos deben estar incluidas en un proyecto de ley anticorrupción. Asimismo, consideraba que era parte del instrumental del Estado contar con las declaraciones juradas de bienes e ingresos. Omito recordar al Senado la larga discusión que en

este ámbito hubo con respecto a este tema. En todo caso, me parece conveniente señalar que la Comisión, por unanimidad, ha llegado a una redacción de "Ley Cristal" ambiciosa y exigente en lo que tiene que ver con la nómina de funcionarios públicos involucrados. Esta recoge prácticamente en forma textual lo que había preparado el Senado en su momento -que era una nómina más completa que la elaborada por la Cámara de Representantes- y fue confeccionada con minuciosidad y extrema prolijidad, asegurando la gama más amplia de funcionarios comprometidos a presentar su declaración jurada de bienes e ingresos. Naturalmente, se involucra a los jerarcas de los tres Poderes del Estado, así como a los funcionarios intermedios, a quienes tienen responsabilidad en las compras del Estado, funcionarios de la Dirección Nacional de Aduanas, de la Policía y a otros que movilicen bienes del Estado. En definitiva, se trata de una nómina completa que nos da la garantía -en caso de aprobarse este proyecto de ley- de que una enorme cantidad de funcionarios públicos estén comprendidos. Actualmente, muchos de ellos no figuran en el Decreto-Ley Nº 14.900, que está vigente pero que en realidad no se pone en práctica porque el Estado no tiene instrumentos suficientes como para aplicarlo en forma compulsiva, dado que es una normativa incompleta.

Repito que esta es una lista mucho más completa y prolija, y que ha sido chequeada reiteradamente. Seguramente, si los señores Senadores tienen la oportunidad de estudiar en forma minuciosa el artículo 11, observarán que se trata de una lista donde figuran en forma realmente abarcativa los funcionarios obligados.

En segundo lugar, la Comisión también aprobó por unanimidad una fórmula que provenía del Poder Ejecutivo y que establece el procedimiento para la declaración jurada de bienes. Este es el tema que tanto habíamos discutido en la Cámara de Representantes y en el Senado. Desde mi punto de vista, la fórmula a que hace referencia el proyecto de ley es equilibrada; establece garantías y es exigente. Asimismo, apunta a evitar posibles desvíos en la declaración jurada de bienes e ingresos por parte del funcionario público; incluye la necesidad de la declaración del cónyuge, se menciona qué tipo de declaración debe hacerse y sobre qué tipo de rentas, sueldos, etcétera, debe basarse el texto que los funcionarios deberán entregar precisamente en la Junta Asesora que se establece.

Desde mi punto de vista, si el Parlamento aprueba el proyecto de ley tal como viene de Comisión, estará dando un paso adelante. A nivel de la Cámara de Representantes y del Senado, se había desarrollado una legítima discusión sin ningún tipo de intencionalidad política por parte de sus actores y se había disentido respecto al alcance del Proyecto de Ley Cristal o declaración jurada de bienes. Lamentablemente, todos sabemos que reunir el quórum necesario en la Asamblea General es un operativo político complicado; allí se corre el riesgo -o ya lo hemos corrido- de no estar en condiciones de articular una mayoría, y eventualmente estaríamos omisos en llenar este vacío legal, que estos artículos del proyecto de ley por el que se establecen normas para la prevención y lucha contra la corrupción vienen a proveer. Una lectura sosegada por parte de los señores Senadores permitirá advertir que este proyecto de ley es ambicioso en su sentido y en la nómina de funcionarios comprometidos a presentar la declaración jurada de bienes.

Obviamente, se establecen importantes reformas del Código Penal, tema que fue muy debatido en Comisión. En este sentido, hemos contado con la participación activa de señores Senadores que, por su trayectoria, formación jurídica y conocimiento de la causa, han trabajado no solamente con esfuerzo, sino con sabiduría y equilibrio; también han contribuido con su asesoramiento los Catedráticos de Derecho Penal. La Comisión ha llegado a acuerdos en una materia que siempre puede ser polémica, porque cuando se establece una pena para un delito, puede decirse que no es la correcta. Es necesario recordar que el Parlamento introdujo modificaciones al Código Penal a través de la Ley de Seguridad Ciudadana y de la Ley de Estupefacientes. En este momento, por medio de este proyecto de ley, estamos también introduciendo reformas a dicho Código. Por esta razón, la Comisión trabajó con el debido cuidado y equilibrio, a los efectos de no "toquetear" -para emplear una expresión demasiado vulgar para este ámbito, pero muy gráfica- demasiado el Código Penal, con las consecuencias negativas que ello puede acarrear para su propia arquitectura. En ese sentido, más allá de las soluciones que se aportan, debo dar absolutas garantías de que las propuestas de Comisión son severas en lo que refiere a las multas, a las penas y a los castigos en general, pero a su vez han sido estudiadas con el cuidado que debe tener una Comisión asesora del Cuerpo cuando se trata de reformar un Código que, reitero, viene de ser recientemente modificado por leyes anteriores.

Posteriormente, los señores Senadores Bergstein y Santoro -así como el señor Senador Millor que, me consta, tiene algunas diferencias de criterio con respecto a este tema- podrán abundar con más autoridad que quien habla -que no es penalista ni abogado- sobre las reformas que se proponen.

Es necesario igualmente informar que se reforman los artículos relativos a los delitos de concusión, cohecho simple y cohecho calificado, soborno, fraude, conjunción del interés personal y público, abuso de funciones en casos no previstos especialmente por la ley, revelación de secretos y omisión de los funcionarios en proceder a denunciar delitos. Quiere decir que hay una importante batería de reformas al Código Penal, con penas mínimas más severas en todos los casos, y con la posibilidad de acumulación de multas cuando se trate de delitos cometidos por funcionarios públicos. Se trata de que el Juez que tiene que actuar en casos de esta índole tenga conocimiento que debe castigar con severidad. Quiere decir que se castiga especialmente al funcionario público que cometa estos delitos, cosa que considero correcta porque pienso que debe cumplir con transparencia su gestión, utilizar en forma debida los instrumentos del Estado, cuidar los recursos públicos y nunca debe aprovechar de sus funciones. Por lo tanto, es razonable que el Estado lo castigue más severamente cuando haya incumplimiento del deber.

Se incorporan al Código Penal algunas figuras delictivas no previstas hasta ahora, especialmente en lo que refiere al tráfico de influencias y a la utilización indebida de información privilegiada, precisamente con la intención de actualizar nuestra instrumentación jurídica y de tener figuras más adecuadas a este tipo de delitos. Normalmente, los modos delictivos también van muy rápido y es por eso que, cada tanto, se hace necesario actualizar y cambiar los Códigos.

Estas reformas al Código Penal venían propuestas en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo; muchas de ellas contemplan sugerencias presentadas por los señores Senadores Millor e Irurtia y siguen la línea de la reciente legislación europea, que establece este tipo de sanciones más severas para los delitos cometidos por funcionarios públicos.

Creo que hay un capítulo del ámbito internacional que viene de la mano con este del Código Penal, que me parece de enorme importancia porque ubicaría al Uruguay a la vanguardia de los países que tienen una legislación especial sobre los casos de corrupción trasnacional. En un mundo de economías tan globalizadas, de bloques, de regiones, de empresas multinacionales, todos los días vemos en los medios de prensa -por suerte, en otros países- informaciones relativas a sobornos cometidos por empresas, públicas o privadas, a gobiernos o partidos, en torno a licitaciones o compras en las que tiene que ver el Estado. Recientemente, el 21 de noviembre, la OCDE -organización que reúne a los 29 países más industrializados del mundo- acaba de concluir una Convención cuyos estudios se iniciaron en 1994. Allí se proponen los mecanismos de extradición y de castigo para el caso de soborno y de cohecho internacional. Reitero que la Convención fue aprobada por los gobiernos de la OCDE, pero recién se incluirá en el Derecho Positivo luego del análisis de los diferentes parlamentos en los próximos años. Quiere decir que, en este caso, Uruguay estaría a la delantera de los países civilizados, incorporando y reconociendo una legislación que nos parece preventiva y muy importante.

Es oportuno reiterar que a los efectos de la redacción de estos artículos, que repiten las normas exactamente como vinieron en la iniciativa del Poder Ejecutivo, la Comisión revisó la reciente Convención Interamericana contra la Corrupción, que votamos en el Senado hace aproximadamente 15 días y que está a estudio de la Cámara de Representantes, para advertir si había algún tipo de colisión. Naturalmente, no la había porque se trata de cuerpos jurídicos similares, y en el momento en el que el Poder Ejecutivo estaba elaborando este proyecto de ley cuyos artículos reiteramos aquí en términos concretos, ya se tuvo en cuenta tanto esta legislación internacional como las normas sobre lavado de dinero y estupefacientes, que también cuentan con media sanción del Senado y están a estudio de la Cámara de Representantes.

Por otro lado, existen aspectos del proyecto de ley que no son menores y que hacen al control que, a través de una amplia información, la sociedad debe tener acerca de la actuación de la Administración en lo que refiere a los servicios públicos, sus contratos, sus arrendamientos de obra, la publicidad y todo lo que hace el Estado que, evidentemente, debe ser transparente. En ese sentido, el proyecto de ley incluye una serie de normas, de índole programática en algunos casos, y vinculante en otros, para que la Administración actúe siempre en consonancia con esos principios de transparencia. En caso de que la Administración no lo hiciera, existen Juntas Asesoras y otros mecanismos que se prevén para que la gestión del Estado sea cristalina.

Asimismo, existen normas muy importantes que están vinculadas a la esfera administrativa. A ese respecto, se discutió en el seno de la Comisión si convenía que esta iniciativa ingresara en algunos aspectos que tienen que ver con normas vinculadas a la ética de los funcionarios o a los procedimientos que ellos deben seguir. En definitiva, se optó por ello como una señal positiva para que, tanto los Entes Autónomos como las Intendencias Municipales, acompañen el esfuerzo de la Administración Central en la instrumentación de campañas educativas para trasmitir valores éticos a los funcionarios, o campañas de entrenamiento para saber cómo actuar en cada caso, a fin de ir creando una conciencia colectiva y no sólo manejar las distintas situaciones con mecanismos represivos.

Me parece de interés mencionar que este proyecto de ley prevé la creación de una Comisión Honoraria integrada por representantes de todos los servicios del Estado que, en un plazo de 60 días, deberá revisar toda la legislación vigente que tenga que ver con el contralor en la contratación y administración, a los efectos de elaborar propuestas actualizadas y modernas que aseguren absoluta transparencia en los procesos licitatorios del Estado. Yo diría que el Estado uruguayo tiene una larga y honrosa tradición, así como una extensa legislación en la materia, y cuenta con los procedimientos necesarios para sus compras. Sin embargo, creemos que nunca está de más revisar estos procedimientos aunque tengamos la garantía de que son buenos y estemos seguros de que, por ejemplo, a través de la actuación del Tribunal de Cuentas -o del jerarca respectivo- el Estado uruguayo hace las cosas bien. Es oportuno por lo tanto crear un órgano técnico -como hacemos en este proyecto de ley- para asegurar la revisión de los procedimientos del Estado en una materia tan delicada como la de las compras estatales y las garantías que tienen que acompañar estos esfuerzos públicos.

En resumen, este es el cuerpo del proyecto de ley -que naturalmente se acompaña con la exposición de motivos- que, en la discusión particular, justificará algunos artículos sustitutivos o aditivos de los señores Senadores Dalmás y Millor. Desde ya aclaro que con mucho gusto los vamos a estudiar con detenimiento para ver si los podemos incorporar y mejorar la iniciativa.

Es obvio que no aspiramos a que con la sanción de una ley anticorrupción estemos evitando los casos de corrupción pública en nuestro país; seríamos demasiado idealistas e ilusos si creyéramos que solamente con la ley quedaríamos en condiciones de combatir estas situaciones. Existe un hecho muy

importante, y es que esta ley es necesaria, primero, porque es preciso actualizar la legislación penal; segundo, porque es necesario legislar en materia de declaraciones juradas de bienes e ingresos; tercero, porque es preciso establecer normas que tengan que ver con delitos trasnacionales, y cuarto, porque también es necesario crear un cuerpo idóneo, como la Junta Asesora, para que el Estado esté en mejores condiciones y pueda luchar contra la corrupción.

Por lo tanto, una primera conclusión es que el Estado debe legislar en esta materia con el fin de actualizarse. Y habría una segunda conclusión, que para mí tiene un gran valor ideológico y ético. En una sociedad -me refiero a la internacional- que ha perdido sus valores, en la cual los casos de corrupción son habituales, donde se advierte que se acusa de presuntos o reales actos de corrupción, desde el primer Ministro de Japón al Presidente de los Estados Unidos, pasando por los partidos políticos y por las empresas, cuando se ve con preocupación que en nuestra América Latina hay gobiernos o Estados que no han tenido la voluntad ni la decisión de hacer transparente la gestión pública, creo que es muy importante para la sociedad uruguaya que se apruebe este proyecto de ley. Sería bueno para nuestro país que esto sucediera. No es una iniciativa del Gobierno o de un partido político; es un proyecto de ley que gracias a la generosidad y al sentido político de los integrantes de la Comisión, cuenta con el aval de todos los partidos políticos.

Más allá del articulado, con relación al cual puede haber discusiones y diferencias -quien habla está dispuesto a aceptar enmiendas y proyectos sustitutivos- sería de enorme importancia que el proyecto de ley se aprobara por la unanimidad del Cuerpo. Así estaríamos dando una señal alentadora -quienes somos dirigentes políticos y estamos en la cúspide del Estado- en el sentido de que vamos a combatir severamente la corrupción donde la haya, dando además al Estado los instrumentos necesarios para ello.

No creo que Uruguay tenga casos de corrupción endémica. Es más; me preocupa mucho que nuestro país pueda ingresar en una especie de campaña de moralina, donde se acusa y se sospecha de todo el mundo y luego no se prueba nada. Por el contrario, para brindar una garantía, con este proyecto de ley hacemos más severa la pena contra el delito de calumnia, a los efectos de establecer algunos equilibrios necesarios que la sociedad democrática debe mantener.

Reitero que sería muy positivo para el país que este proyecto de ley fuera votado por el Cuerpo político en forma unánime, porque el Estado le estaría diciendo a sus funcionarios -ya sean los electos, los de jerarquía, los de confianza del Gobierno, pero también hasta el último de todos- que aquí estamos para cumplir el deber y no para aprovecharnos de la función que desempeñamos, que todos tenemos un sentido ético y moral de servicio que la ley trasmite y respira, y que, además, estamos comprometidos con valores que la sociedad uruguaya no puede abandonar. Considero que el proyecto de ley tiene un valor político, y no sólo un valor jurídico e instrumental; no es solamente un mecanismo para combatir la corrupción, sino que tiene, reitero, el valor ético de una sociedad que expresa: "Señores, estamos todos dispuestos a luchar contra la corrupción; nos hemos dado una instrumentación jurídica y política moderna, idónea y adecuada, y estamos rescatando valores que para el Uruguay son muy importantes".

Desde mi humilde punto de mira, desde la baldosa en la que cada uno está parado y observa, quiero y lucho por un Uruguay transparente, con valores, con hombres públicos al servicio de la función pública que, el día en que tengan que dejarla, se retiren con los mismos bienes que tenían al ingresar. Reitero que lucho y estoy comprometido en llegar a esa meta, y siento que esto va más allá de los partidos. Ninguno podrá decir que está a la vanguardia en esta cuestión ética y, en este sentido, me parece que votando este proyecto de ley estamos contribuyendo a reconstruir esos valores que son muy importantes.

Señor Presidente: esto es cuanto tengo para informar, pero estoy a la orden del Senado para brindar las informaciones precisas que se me requieran cuando entremos en la discusión particular.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: el señor Miembro Informante ha sido muy prolijo y claro en el informe que ha brindado al Senado en lo que tiene que ver con el trabajo cumplido por la Comisión Especial en procura de la elaboración de una ley anticorrupción, así como en la enumeración y precisión de cada uno de los elementos que integran este proyecto de ley. Por tal razón, en la discusión general vamos a intentar no repetir la información que ha dado en forma excelente el señor Miembro Informante, sino que vamos a tratar de aproximar el tema de la corrupción y de la lucha contra ella a la realidad actual del país, de América y también de los otros Estados del mundo.

Este tema tiene la particularidad de que puede aparecer como algo del momento, como producto de las actuales circunstancias, generado por la realidad política presente. Se puede pensar que la corrupción, como elemento perturbador de la vida de los pueblos, y que afecta su moral y su ética, es algo que ha aparecido en los últimos tiempos y que no ha tenido una permanencia en la realidad histórica del mundo. Sin embargo, la situación es distinta; por lo tanto nosotros vamos a hacer rápidamente una aproximación al tema ubicándolo históricamente. Para ello creemos que es excelente utilizar parte de un editorial titulado "La moral pública", escrito en el diario "El País" en el mes de marzo de 1992 por el doctor Washington Beltrán. Allí se recoge una afirmación que creemos es de trascendencia para ver la dimensión de este problema. El doctor Beltrán expresa al comienzo de este editorial: "Heráclito y Platón, centenares de años A.C. nos hablaban de una ley cós-

mica de la decadencia que, llevada a los asuntos humanos, se traducía en una tendencia hacia la creciente corrupción.

La historia de este siglo -impar por la intensidad de los cambios materiales- acredita que los sorprendentes avances de la ciencia no son acompañados por el progreso del ser humano, como valor espiritual. Al contrario y como en extraña paradoja, mientras el conocimiento trepa persiguiendo la inaccesible cima, el individuo, como entidad ética, se precipita a un abismo insondable.

Esta caída, que se aprecia en grado mayor o menor en todos los órdenes de la sociedad debe alcanzar, en consecuencia, a uno de ellos: al político, el más sensible, porque atrae como ninguno el llamado de la ambición con el imán de ese enorme instrumento convocador, que es el poder y el más apto para el juego de las malas artes, por los ingredientes que constituyen ese poder".

Además del valor y de la claridad en lo que tiene que ver con el contenido literario de esta parte del editorial que hemos leído, me pareció adecuado para ubicar el tema de la corrupción en la realidad del mundo. No es un tema de ahora o de ayer; ha sido un tema de siempre. Eso nos puede llevar a que se considere que no es necesario que se proceda a regular normas para evitarla, pero ello es conveniente para que no parezca que la corrupción aparece en estos tiempos como consecuencia de los regímenes políticos, de las conductas de los políticos y de los sistemas de los distintos países; por desgracia para el género humano y para la estructura política de todos los tiempos, el elemento negativo que representa la corrupción siempre ha existido.

En ese aspecto, cabe señalar que la corrupción, como tal, es un flagelo que afecta a todas las sociedades contemporáneas en grados diversos. Inclusive, tiende a asfixiar a aquellas más frágiles y débiles. En realidad, una sociedad sin mal no ha existido jamás. Se trata de una constatación que puede parecer negativa pero que es muy real. De todas maneras, es conveniente indicar que los sistemas políticos han evolucionado al habilitar el surgimiento de la democracia y de las organizaciones democráticas con base popular y de transparencia en el ejercicio de los derechos electorales. Es más, han habilitado a que la corrupción no se dé con tanta persistencia, aunque lo cierto es que las democracias no son inmunes a ella. Sin embargo, cuentan con elementos útiles para controlarla o evitarla y castigarla. Esto se debe a la propia organización de la democracia sobre la base de la separación de Poderes, así como la vigencia de instituciones de derecho, que procuran defender las estructuras combatiendo la corrupción.

Asimismo, queremos citar un párrafo en el que el doctor Beltrán, citando a Mirabeau, dice que en su clasificación de regímenes -anotando cuál debía ser, para cada uno de ellos, su principal e individualizador atributo- indicaba, para la democracia: la virtud. En el mismo sentido Alexis de Tocqueville, en su clásica obra "La democracia en América", destacaba la gran influencia de las costumbres en la consolidación y el mantenimiento de la democracia en Estados Unidos, comprendiendo en la palabra "costumbre" no a la propiamente dicha, que son hábitos del corazón, sino a los hábitos del espíritu y al rectorío de las ideas, de los criterios morales.

Entonces, vemos cómo, en el tema corrupción, no estamos en un tiempo político ni institucional. Tampoco nos hallamos en un tiempo de determinar sistemas, organizaciones y estructuras, sino que también estamos teniendo en cuenta la moral, la ética y -podemos decir- hasta la religión.

En este aspecto, cabe señalar que el proceso relacionado con la corrupción fue superándose en el mundo ya que, cuanto más dictadura exista, es decir, cuanto más se dé la concentración del ejercicio del poder en pocas manos, más corrupción habrá. Esto quiere decir que la democracia colabora para que este flagelo vaya desapareciendo. Sin duda, el sufragio universal es catalogado como un elemento esencial para luchar contra la corrupción, aunque algunos consideren que éste puede inducir, también a ella por cuanto habilita la compra de votos. De todas formas, ha existido en el mundo una lucha permanente con el fin de superar la presencia de esta problemática y esencialmente se ha procurado combatirla a través de sistemas de tipo democrático y de organizaciones republicanas a las que se han incorporado mecanismos de contralor, dentro de los cuales -cabe señalarlo- los partidos políticos tienen un papel fundamental que cumplir.

En las actuales circunstancias, el surgimiento de la corrupción como un fenómeno de mayor alcance, con efectos superiores, es producto -como se sabe- de la mundialización de la economía. Al respecto, podemos decir que la complejidad de las economías modernas ha incorporado elementos que generan posibilidades de corrupción. Es así que hemos visto la aparición del narcotráfico, de los paraísos fiscales y cómo es posible que, a nivel de los partidos políticos, surjan elementos de corrupción en sus prácticas electorales con el fin de conseguir adeptos.

Debe quedar claro que esta situación, generada en la actualidad, es lo que da la primera impresión de que la corrupción es un fenómeno habitual, de siempre, posiblemente agravado ahora, como consecuencia de los elementos que hemos indicado.

Cumplida esta presentación del tema, deseamos señalar -porque nos interesa de manera fundamental- por qué en este momento en el Uruguay se procede al estudio de un proyecto de ley anticorrupción. ¿Por qué el Poder Ejecutivo, en 1996, envió este proyecto que ingresó a la Comisión Especial, para su estudio? ¿Por qué el Consejo de Ministros lo trató en más de una oportunidad? Fundamentalmente, se debe a que existe una preocupación generalizada, a nivel mundial, por el tema de la corrupción. No debemos dejar de mencionar que todo comenzó de forma efectiva y preocupante a partir de 1994, cuando surgió la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Posteriormente, en noviembre del mismo año, en Pretoria, en una reunión ministerial organizada por las

Naciones Unidas a nivel mundial, se continuó con el tratamiento del tema. Más adelante, en diciembre del mismo año, al celebrarse la Cumbre de las Américas, se efectuó una Declaración de Principios y un Plan de Acción en torno a la corrupción. Esta preocupación se traslada a la Organización de Estados Americanos, a través de su Comisión Permanente y del Comité Jurídico Interamericano, para culminar en la Convención Interamericana contra la Corrupción, que surge de la reunión realizada en Caracas en 1996. Esta Convención ha sido votada, hace pocos días, en el Senado y está a estudio de la Cámara de Representantes.

Entonces, ¿por qué surge esta situación? Al respecto, debemos decir que los países de Europa estaban preocupados por el tema y las Naciones Unidas comenzaron a analizar un código de conducta que tiene que ver con los procedimientos en materia de políticas internacionales, fundamentalmente en todo lo que tiene relación con el comercio.

Asimismo, el tema se analizó en otros encuentros, como el Congreso de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, que tuvo lugar en El Cairo en 1995, y en la Conferencia sobre Etica en el Servicio Público, realizada en Jerusalén, en junio del mismo año. En el mes de octubre de 1995, en Beijing, se analizó lo relativo a la transparencia en materia de comercio internacional.

Queremos ubicar el tema con respecto a América. ¿Qué ocurrió para que aflorara, a partir de 1994, esta especial preocupación por la corrupción? En su momento, en oportunidad de una visita que realizara a la Comisión el señor Ministro del Interior para exponer sobre este asunto, señalamos que para que el tema tuviera esta presentación, este desarrollo y este alcance, existió una presión de Washington sobre los gobiernos de Latinoamérica para crear una dependencia anticorrupción. Esta nació en la Cumbre de las Américas en diciembre, de 1994, en Miami, y se incrementó luego de la firma de la Convención Interamericana Contra la Corrupción en marzo de este año, durante una reunión de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos, en Caracas. El grupo de trabajo de dicha Organización que preparó esa Convención fue encabezado por el Embajador chileno, señor Edmundo Vargas Carreño. No hay casualidad en la política, porque el señor Vargas Carreño -miembro del elenco estable anticorrupción que avala el gobierno del señor Clinton- fue uno de los expositores en las jornadas que se realizaron, con posterioridad, en Buenos Aires. Entre los argentinos invitados hay otro hombre de confianza de Washington, el señor Carlos Manfroni, Presidente de la Fundación Etica Pública y el único técnico argentino que participó en el equipo redactor de la Convención Interamericana. Por lo tanto, existía una preocupación, surgida en el gobierno de Estados Unidos, por el tema corrupción en virtud de un elemento considerado de fundamental interés: en ese entonces, Washington afirmó que las empresas americanas habían perdido U$S 45.000:000.000 por los efectos de la corrupción practicada por empresarios, que lograban contratos y desplazaban a las empresas americanas. Ese fue el aspecto central, el hecho concreto que disparó todo este conjunto de elementos, para que ahora se elaboren normas anticorrupción. Reitero que surgió a partir de la preocupación del gobierno de los Estados Unidos por los efectos que, sobre su comercio internacional, provocaban las prácticas de corrupción realizadas por empresas de otros países, que lo afectaban severamente.

Por lo tanto, en 1996, en Caracas, tuvo lugar la Convención Interamericana contra la Corrupción, como producto de una reunión de Cancilleres de la Organización de Estados Americanos. Anteriormente, en diciembre de 1994, se realizó una Cumbre de Presidentes.

Es del caso señalar -tenemos una especial preocupación por hacerlo- que la legislación que trajimos ahora a consideración del Senado -que, en lo que tiene que ver con fechas, deriva del proceso que hemos indicado- ha sorteado y superado una serie de formulaciones, producto de estos encuentros internacionales, que afectaban el orden público uruguayo. En ese sentido, deseamos destacar la actuación del señor Ministro Opertti que, en su condición de delegado del Uruguay ante la Convención de Caracas, defendió dos postulados de fundamental trascendencia, que se mantienen en esta legislación. Debemos marcar, remarcarlo y subrayarlo, porque nos interesa señalar que a pesar del motivo de esta legislación y de la ocasión en que surgió la necesidad de regular la corrupción, el Uruguay mantiene su identidad, su independencia y su soberanía en todos los órdenes. Se enmarca en la parte política y técnica, pero preservando principios esenciales para el país.

En la reunión de Caracas, donde estuvo como delegado el doctor Opertti, el Uruguay se opuso a la retroactividad de la Convención Interamericana. Hubo un pertinaz intento del propio Presidente de Venezuela, señor Caldera, por razones políticas de ese entonces en su país, de procurar que la Convención tuviera alcance retroactivo.

Asimismo, el Uruguay señaló que le llamaba la atención que la Convención no tuviera una cláusula de orden público. Es fundamental preservar el orden público, la identidad del país, sus regímenes constitucional y jurídico y la vigencia de sus instituciones. El delegado uruguayo planteó su reserva en ese sentido, por cuanto el orden público es un conjunto de valores irrenunciables que está por encima de toda norma de Derecho Internacional, que siempre debe ser preservado. En esa materia, nuestro país indicó su preocupación por la no inclusión de una frase de orden público. Debemos precisar, indicar y subrayar esto de manera especial porque, a pesar del origen de la legislación, en las normas que traemos el Uruguay cumple la más absoluta observancia de principios esenciales que, en su momento, el país hizo valer.

En la reunión de Caracas, en que se trató la Convención Interamericana, la delegación uruguaya formuló una declaración de carácter esencial. Aunque valdría la pena leer la declaración, no vamos a hacerlo, pero sí señalamos que la misma procura, especialmente, preservar el orden público uruguayo y allí se dice que, aunque es posible compartir en general esta

reserva y no se hará cuestión de la definición del orden público en materia internacional menos precisa, puede, sin embargo, señalarse que no se advierte que el texto de la Convención pueda dar lugar a una ofensa concreta, grave y manifiesta a las normas y principios en los que Uruguay asienta su individualidad jurídica. Creemos que es de fundamental importancia remarcar esto.

SEÑOR GARGANO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SANTORO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - El señor Senador Santoro se refirió a la Convención Interamericana, que aprobamos hace pocos días aquí y le cupo informar a quien habla. Justamente, redacté la última parte que leyó el señor Senador, en el entendido de que la declaración formulada por el Uruguay no es una reserva, sino el sentido con el cual reclamaba que se incorporara la cláusula de orden público.

El señor Senador, en su calidad de experto abogado, me aclarará si mi interpretación es correcta. La cláusula de orden público es aquella disposición jurídica que dice que no se podrá derogar por convención de partes, una disposición que sea declarada de orden público. Lo que traduce la declaración de Uruguay es que nuestro país se reserva el derecho de no aceptar los términos de una convención si entiende que por un acto de una de las partes intervinientes se pueden alterar disposiciones de orden público. Al parecer, esta es la interpretación que se hace de la declaración que firmó Uruguay. A nuestro juicio, los compromisos asumidos por nuestro país al firmar esa convención no afectan el orden público, si bien entendemos que se trata de un problema de interpretación.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador.

SEÑOR SANTORO. - Estamos de acuerdo con el criterio expresado por el señor Senador Gargano en lo que tiene que ver con el orden público. Creemos, inclusive, que supera esa definición, porque el orden público, tal como afirmó el señor Ministro Opertti en la reunión de Caracas, es la identidad del país, o sea, la organización jurídica de base constitucional del Uruguay que de ninguna manera puede ser desconocida por un tratado internacional. Asimismo, en oportunidad de concurrir a la Comisión, el señor Ministro hizo referencia al secreto bancario, señalando que un sistema establecido en la organización política del país no puede ser desconocido por las normas de un tratado internacional.

Queremos señalar estos elementos de manera particular, porque se trata de una cuestión de gran trascendencia en el momento actual. Evidentemente, esta legislación tiene una razón de ser; fue producto de una situación especial y tiene una base concreta de episodios que no debemos olvidar.

SEÑOR MALLO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR SANTORO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - Formulo moción para que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-17 en 18. **Afirmativa.**

SEÑOR SANTORO. - Agradezco al Senado y voy a tratar de sintetizar mi exposición.

En lo que tiene que ver con el proyecto de ley en sí mismo, queremos indicar que es complejo y contiene un conjunto de disposiciones que abarcan distintos temas y, por lo tanto, diferentes ámbitos. Contiene una parte relativa a modificaciones al Código Penal. La técnica utilizada ha sido, entonces, la de modificar disposiciones del mencionado Código a los efectos de que la condición de funcionario público, en quien haya incurrido en alguna de las figuras delictivas tipificadas, implique una mayor severidad en las sanciones que correspondan. El procedimiento ha sido, repito, modificar disposiciones del Código Penal, mediante el aumento y la acumulación de las penas en los distintos niveles, tal como se puede apreciar al leer el articulado.

Entonces, no solamente se modificaron disposiciones del Código Penal, sino que también se realizaron incorporaciones. Me refiero, por ejemplo, a lo relativo al tráfico de influencias -que se tipifica- y al empleo indebido de información privilegiada. A su vez, se determina el elemento confiscación y se precisan circunstancias agravantes especiales.

Por otra parte, cabe agregar que estas modificaciones e incorporaciones al Código Penal no se establecen solamente en el ámbito nacional sino que, también, en una actitud realmente de avanzada, se instrumentó un Capítulo relativo al ámbito internacional, en el que se establecen las figuras del cohecho y el soborno internacionales, así como el blanqueo de dinero.

Es de hacer notar que Uruguay, en estas figuras relacionadas con el ámbito internacional, ha mantenido celosamente en la redacción de las disposiciones, todo lo referido con la extradición. La misma se va a dar siempre que haya similitud en las legislaciones, más allá de la posibilidad de la cooperación internacional. Sin embargo, sólo se podrá proceder a aplicar la extradición si la figura penal por la cual se requiere esa medida existe en nuestro país. Ese principio se sostiene y se lleva a

la legislación que estamos considerando. En ese sentido, creemos que esto es de fundamental importancia, porque cuando se trata de una materia que tiene que ver con el ámbito internacional, puede suceder que ese elemento tan importante deje de tener vigencia.

Cabe indicar que la otra técnica aplicada fue un elemento muy discutido y respecto del cual, finalmente, se llegó a una solución compartida por todos. Me refiero a la eliminación de la Comisión Nacional de Transparencia Pública, la que tenía un origen de carácter internacional. Ya dijimos que en Beijing hubo una reunión sobre este tema y allí surgió esta denominación. En el Mensaje del Poder Ejecutivo se había constituido una Comisión Nacional de Transparencia Pública, con una organización especial y que era nombrada por el Poder Ejecutivo. En un primer momento, éste no había determinado en su Mensaje la necesidad de la venia del Senado para la designación de esta Comisión, que tenía poderes políticos y jurídicos de tremenda relevancia, por lo que resultaba muy difícil admitir su existencia. Ponerla en funcionamiento, no sólo por su integración sino por las posibilidades de actuación que tenía, era crear otro Poder, distinto a los Poderes actualmente establecidos por la Constitución de la República. Esto fue sustituido, con la colaboración del señor Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, doctor Peri Valdéz, por una Junta Asesora, con una naturaleza completamente distinta a la de la Comisión anteriormente mencionada porque, si bien está ubicada en la órbita del Poder Ejecutivo -estaría en la misma Fiscalía de Corte- es asesora y auxiliar de la Justicia, es decir que carece de facultades de investigación. Es sabido que todo lo que se relaciona con el trabajo de asesoramiento y con las tareas auxiliares de la Justicia, sobre todo en lo que tiene que ver con los peritajes, es algo muy difícil de lograr y esta Junta Asesora es la que estará encargada de ello.

Cabe destacar que hubo acuerdo con respecto a la tan discutida norma sobre la Ley Cristal. En ese sentido, el artículo aprobado en Comisión es producto de una transacción, que tiene la particularidad de aumentar el número de elementos que caen dentro de las exigencias de la Ley Cristal o declaración jurada de bienes e ingresos de las autoridades y funcionarios públicos. Concretamente, se incrementó el número de personas que están obligadas a hacer la declaración jurada y se superó el tan discutido tema de si solamente el cónyuge o también otros familiares debían acompañar al funcionario público en esa declaración.

Por otra parte, el proyecto contiene normas de carácter administrativo que, en cierta medida, son de tipo declarativo y regulan la actuación de los funcionarios públicos.

Concluimos diciendo que consideramos de interés fundamental en las actuales circunstancias la aprobación de este proyecto de ley, que es producto de las reuniones que hemos indicado y que tiene un origen de carácter internacional. A raíz de hechos nacionales e internacionales, se han ido generando complejidades y dificultades y han aparecido brotes de corrupción que es necesario superar con una efectiva y real legislación. Creemos que el proyecto que estamos considerando, a través de las distintas normas que comprende, va a convertirse en una herramienta útil para prevenir y superar la corrupción. Pero queremos reiterar lo que dijimos al comienzo de nuestra exposición: la corrupción no es un fenómeno de ahora, sino que ha existido desde siempre y que en determinados momentos tiene ciertos brotes que es necesario evitar, prevenir y castigar.

En definitiva, creo que las normas que estamos considerando, producto del trabajo de la Comisión Especial, van a ser un instrumento útil para que esa lucha pueda efectivamente llevarse adelante con éxito, en beneficio del país.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: nosotros hemos votado este proyecto en Comisión con salvedades. Sin embargo, aunque parezca una contradicción, lo hicimos con entusiasmo, por muchas de las razones que se han señalado en Sala. Creo -y lo digo con total sinceridad- que el Uruguay tenía una asignatura pendiente en materia de corrupción, ya que no contaba con las herramientas necesarias para combatirla. Tal vez las salvedades provengan más de lo que no contiene el proyecto que de lo que en él figura porque, en términos generales, estamos de acuerdo con su texto. Pero hubiéramos preferido que se estableciese una mayor severidad en el castigo de los delitos que se tipifican y que se tuviesen en cuenta hipótesis de actos de corrupción que lamentablemente, hasta el momento -espero que esto se revierta en la discusión en el Senado- no se han incluido en el texto llegado de la Comisión.

En líneas generales, reitero, comparto las exposiciones del señor Miembro Informante y del señor Senador Santoro. No creemos que en los tiempos que corren la corrupción sea mayor o menor en nuestro país; pero es evidente que la misma es más publicitada. Tal vez esta percepción histórica, que personalmente comparto, de que siempre ha habido corrupción y de que la que existe hoy no es mayor a la de hace algunos años, no es la misma que tiene la gente. Esto no implica que nosotros pretendamos legislar en función de los sentimientos, experiencias o sensaciones térmicas de los ciudadanos; simplemente, estoy describiendo lo que me parece es una realidad, tal vez porque los medios de difusión, con razón o sin ella, profundizan más en estos temas. Es evidente que en la población campea una especie de alarma en torno a la probidad de sus hombres públicos pero, insisto, cuando presentamos nuestro proyecto de ley no lo hicimos motivados por circunstancias del momento, sino por otras razones que desde hace mucho tiempo venimos observando con preocupación.

No sé si el Uruguay de hoy es muy honesto; creo, sí, que el Uruguay de antes era más honesto que el de ahora. Francamente, no llegamos a conocer el país que describían nuestros padres, en el cual, según dicen, no era necesario firmar un

papel para cumplir con la palabra empeñada. Es evidente que estos valores han decaído con los tiempos modernos. Creo que ese Uruguay, de tan honesto que era, pecó de ingenuidad y, pese a tener una legislación avanzada en materia penal, entre otras, no entendió conveniente profundizar en las normas que previesen los delitos de corrupción o, en todo caso, lo hizo con penas tan poco severas que, lejos de desalentar al posible corrupto, lo alentaban.

De manera que creo que la circunstancia de que el Senado esté tratando esta especie de estatuto de lucha contra la corrupción, es un hecho histórico, porque implica una señal muy positiva de parte de todo el espectro político del país, dado que, con salvedades o sin ellas, cuenta con la aprobación de la totalidad de los miembros de la Comisión.

Además, este proyecto va de la mano de expresiones del propio Presidente de la República, en cuanto a cómo hay que manejar este fenómeno. En este tema de la corrupción, no hay amigos para proteger ni hay enemigos para perseguir. Precisamente, creo que este proyecto va en esa línea y trata de darle al Uruguay -a mi juicio, esa es su principal virtud- herramientas que no tenía, lo que estaba provocando algo más que el peligro de que se dañasen las arcas del Estado, es decir, el peligro del descreimiento de la gente, de que campease ese sentimiento de la irritante impunidad de los poderosos y de que invada la sensación de que nada pueda hacerse. Todo esto, en definitiva, se traduce en un descreimiento de la gente en los hombres públicos, en los partidos políticos, en las instituciones y hasta en el propio sistema democrático, aunque comparto -y la historia lo demuestra- que es mucho más grande la corrupción allí donde no existe un sistema democrático que en los sistemas en los que, por suerte, reina la democracia. Es evidente que estas sensaciones de impotencia estaban alcanzando a buena parte de la población, entre la que nos incluimos.

Este proyecto tiene varios elementos positivos. El primero de ellos es que comienza a legislar sobre el tema. Creemos que es muy importante esa señal del espectro político que se ha mencionado en cuanto a querer combatir con seriedad la corrupción. Además, hay figuras que son realmente importantes porque hacen innovaciones; particularmente, me voy a referir a las disposiciones penales. Por ejemplo, se tornan más severas penas que ya existían en el Título IV del Código Penal y se crean algunas figuras, como el tráfico de influencias y la utilización indebida de información privilegiada. Pero, por sobre todas las cosas, se pretende dar la sensación de que se van a combatir con mayor severidad los actos de corrupción, tanto los que se introducen ahora en el Código Penal, como los que ya existían.

Confieso que he dudado mucho respecto a lo que voy a decir a continuación, porque comprendo que tal vez debería reservarse a la discusión particular, en la que volveremos sobre los temas que ahora vamos a tratar de desarrollar. Pero quería aprovechar la discusión general porque, insisto a mi juicio, este es un momento histórico, porque es la primera vez que el Uruguay legisla en la materia.

No quiero que perdamos la oportunidad de darnos un estatuto que tenga la severidad que el tema merece y también la inteligencia de no dejar huecos por los cuales la corrupción pueda colarse. Me refiero a un estatuto que trate de prever la mayor cantidad de hipótesis sin inventar nada, recurriendo a legislaciones muy modernas que han dado figuras que no existían hasta el momento en que surgió la preocupación por analizar el tema en profundidad y modificar sus legislaciones, actualizando todas las leyes que hubieran quedado desfasadas en el tiempo.

Verdaderamente, no deseo entablar una polémica, pero debo decir que hemos escuchado, por ejemplo, una crítica en lo que concierne a la figura que queremos introducir, en el sentido de que agrandaría el tamaño del Código Penal. Personalmente, no creo que los Códigos sean buenos o malos en función de su tamaño; son buenos o malos según abarquen o no la realidad que pretendan legislar. Voy a poner un ejemplo de esto; estoy seguro de que en lo que va del tiempo transcurrido -y estoy hablando de más de un siglo- el Código Civil ha aumentado unas cuantas páginas en lo que tiene que ver con el instituto del divorcio. Todos sabemos que hace más de un siglo la sociedad no admitía ni las costumbres de la época entendían que lo que había unido Dios lo separase la voluntad de los seres humanos. Luego, el legislador comprendió que esa restricción a la figura del divorcio no se compadecía con la realidad de la sociedad. Así, surgió aquel aforismo que tornó a los jueces en divorcistas: “lo que uno no quiere dos no pueden”; entonces, empezaron a aparecer causales de divorcio que, evidentemente, aumentaron el tamaño del Código Civil. Pienso que el legislador estuvo bien, porque no hay peor Código que el que está divorciado de la realidad. Vean los señores Senadores lo que le ha costado a la Argentina, quizás debido a que ellos tienen religión oficial, esa resistencia y reticencia en aprobar leyes que faciliten y hagan más fluida la figura del divorcio, cosa que por suerte en Uruguay no sucede porque la situación es diferente desde principios de siglo. En este sentido, hemos estado años y hasta décadas por delante de la legislación del país hermano.

En definitiva, reitero que, en mi opinión los Códigos no son buenos o malos en función de su tamaño sino de que se compadezcan o no con la realidad que vive una nación en el momento en el cual se legisla.

Digo con total franqueza que este proyecto de ley introduce modificaciones importantes. Torna más severa alguna figura que ya existía; introduce figuras nuevas, pero, lamentablemente, no hemos conseguido que algunas innovaciones que queríamos introducir fuesen tenidas en cuenta. Por mi parte, pretendo mayor severidad.

Por nuestra parte, habíamos efectuado algunas propuestas -y me voy a referir a alguna de ellas, porque comprendo que sobre esto deberé hablar durante la discusión particular- y ahora simplemente deseo instar a la reflexión en el sentido de no perder esta oportunidad histórica que tenemos de darnos una ley en serio o que pretenda combatir la corrupción con mayor

seriedad y severidad. No digo que este proyecto no tenga ambas cualidades; simplemente, señalo que pretendo algo más severo y profundo.

Habíamos propuesto para todas las figuras que tienen que ver con la corrupción -es decir, para las que están en el Código Penal, para las que introduce este proyecto y para las que nosotros queremos incluir- un agravante especial, pero no del tipo de la del artículo 47 del Código Penal -que refiere a aquellas agravantes que le permiten al Juez acercarse más al máximo de la pena- sino una específica en el sentido de lo que se establece, por ejemplo, en el artículo 312 del Código Penal cuando habla del homicidio. Se trata de una agravante de aquellas que aumentan los márgenes mínimo y máximo de pena. Por nuestra parte, hacemos recaer esa agravante sobre un grupo muy restringido de hombres públicos. Aquí el señor Miembro Informante, con sabiduría, ha establecido que este es un estatuto que pretende legislar en la dirección del hombre público porque acá el delito se encuentra calificado en su gravedad por la condición de la gente, figura esta que no es nueva, porque en el numeral 8 del artículo 47 -donde se habla de las agravantes comunes y corrientes- se establece la calidad de agente público de quien comete un delito.

La verdad es que nosotros pretendíamos una agravante especial, porque hay hombres públicos hay funcionarios públicos y funcionarios públicos. Están aquellos funcionarios públicos de carrera que si cometen un acto de corrupción están incurriendo en una transgresión muy grave. A su vez, están aquellos funcionarios que deben su cargo al veredicto popular; me refiero, concretamente, a los ediles, intendentes, diputados, senadores, vicepresidente y presidente de la República, quienes surgen de un pronunciamiento popular. Es decir, no se trata de funcionarios de carrera, ya que son elegidos por el pueblo en función de un discurso que pronunciaron para obtener los votos y lograr ocupar sus cargos. Personalmente, no conozco ningún partido político ni hombre público que en su discurso electoral diga algo semejante a “vótenme que voy a cometer delitos”. Verdaderamente, no conozco ni uno solo en toda la historia de la humanidad. En mayor o menor medida todos en nuestros discursos apelamos a la honestidad y me parece que ello está bien.

Personalmente, confieso que me siento un funcionario público muy calificado; no soy un funcionario de carrera porque me designaron las urnas. Quienes ocupan un cargo que requiere venia parlamentaria son depositarios indirectos o de segundo orden de la voluntad popular, porque dicha venia la da el Senado o la Asamblea General. A su vez, aquellos que ocupan un cargo de particular confianza también son, en un segundo escalón -por decirlo de alguna manera- depositarios del pronunciamiento popular porque el cargo de confianza lo otorga el señor Presidente de la República, el Poder Ejecutivo. Unos y otros, en forma indirecta o en un segundo escalón ocupan el cargo que ocupan porque el pueblo así lo quiso, y lo hacen en función de determinada propuesta que nunca pasa por cometer actos ilícitos.

Entonces, señor Presidente, ¿qué sucede cuando alguna de las personas que he señalado comete un acto de corrupción? Desde el punto de vista estrictamente jurídico, si cuando teníamos que rendir Derecho Penal en la Facultad nos hubiesen preguntado cuál es el bien jurídico tutelado habríamos debido contestar en función de lo que establece el Código Penal, señalando que el bien jurídico tutelado es la Administración Pública, las finanzas o el patrimonio del Estado. Eso es lo correcto desde el punto de vista jurídico. Sin embargo, hay otro bien que está muy por encima de la Administración Pública, que es el de la credibilidad de la gente en el sistema, en las instituciones. Y francamente, señor Presidente, pienso que desde el punto de vista de lo que puede ser el daño a ese bien, que es la confianza de la gente en sus instituciones, resultaría mucho más perjudicial uno de los agentes que acabo de mencionar que un funcionario público de carrera. Por mi parte, entiendo que cuando se trata de casos como los que acabo de señalar, la pena debería ser severísima, no tanto por el bien jurídico tutelado sino por los otros bienes que son afectados cuando quien comete el delito ha recibido su cargo en función de un veredicto popular. En este sentido, proponíamos como agravante especial multas muy altas que traspasaban los U$S 800.000 -obviamente, estoy haciendo la traducción de lo que serían 50.000 Unidades Reajustables- inhabilitación que podría llegar a los diez años pero, fundamentalmente, privación de libertad que tenía un mínimo de dos años de penitenciaría. Con esto, terminábamos con los alojamientos transitorios de 15 ó 30 días, hasta que un abogado de los caros -por lo general, los abogados que pueden contratar quienes incurren en figuras de corrupción son caros- lograra obtener una libertad provisional. Desde el momento en que el mínimo son dos años, el instituto de la excarcelación provisional no juega. Sé que esto es muy discutible y sé que también hay una gran resistencia de establecer mínimos de penitenciaría, justamente por lo que acabo de señalar, es decir, porque no correría el instituto de la excarcelación provisional. Sin embargo, el Código lo hace en su artículo 312, que refiere al homicidio. Además, el daño que ocasiona aquel que habiendo sido electo popularmente comete un delito de corrupción, hacen que la pena deba tener la severidad que acabo de tratar de explicar. Me refiero, reitero, a un mínimo de penitenciaría que no permitiese la excarcelación provisional. Todo esto, obviamente, cuando el Juez ya hubiese sentenciado con todas las garantías del debido proceso.

Señor Presidente: tengo aquí un breve resumen de lo que fue la comparecencia a la Comisión tanto de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia como de los especialistas, y no veo mayores objeciones a esta figura que acabo de mencionar. El doctor Cairoli, refiriéndose a las agravantes especiales, observa que las previstas para los delitos de peculado, concusión, cohecho, fraude y conjunción, podrían ser previstas en un solo artículo porque el contenido es el mismo. Estamos de acuerdo; nosotros, tal vez en un error de técnica legislativa, habíamos puesto el agravante especial como último inciso de cada artículo. Compartimos que todas estas agravantes podrían ir en un solo artículo con una norma de reenvío para aquellos delitos cuya pena se agrava. Sin embargo, como verán, el doctor

Cairoli sólo observa la técnica legislativa y no la figura en sí del agravante especial.

Por otra parte, el doctor Gonzalo Fernández, en lo que refiere a la escala de penas, no comparte las agravantes especiales que incrementen automáticamente las penas en función de la calidad de la gente. Esta es una posición muy respetable pero no es la del Código Penal uruguayo que agrava la pena en función de la calidad de la gente y según sea el delito que se cometa. A modo de ejemplo, acabo de mencionar el numeral 8) del artículo 47 que agrava la pena dentro de los márgenes establecidos para la misma por el carácter público de la gente. Existen otros delitos que agravan la pena si se trata de un médico o de un abogado. Incluso, en este proyecto de ley -como acaba de mencionar el señor Miembro Informante y comparto totalmente- se establece con precisión que se legisla para el funcionario público, con lo que se está agravando la pena o la rigurosidad de la figura en función de la calidad de la gente. Personalmente creo que la calidad de los agentes que acabo de mencionar -cargos electivos, de particular confianza o que requieren venia parlamentaria para ser ocupados- merece que se tenga en cuenta esta agravante que el doctor Cairoli observó en la técnica legislativa pero no en su conveniencia.

El segundo ejemplo -porque sólo quiero mencionar tres ya que después en la discusión particular, estudiaremos cada uno de los artículos- tiene que ver con el régimen de inhabilidades, prohibiciones e incompatibilidades. En nuestro Derecho, incluyendo la Constitución de la República, hay una serie de normas que establecen un verdadero régimen de inhabilidades, prohibiciones e incompatibilidades y que comprenden a los Legisladores, al Presidente de la República, a los Ministros, a los Intendentes Municipales, a los Ediles, a los ordenadores de gastos y a los Ministros del Tribunal de Cuentas. Estas normas están desperdigadas en la Constitución de la República, en el TOCAF y en una serie de leyes de muy difícil recopilación. Nosotros pretendimos recopilarlas y darle categoría penal a la violación de este régimen de incompatibilidades porque hoy no la tiene. Actualmente, si un Senador o un miembro del Tribunal de Cuentas contrata con el Estado violentando el artículo 124 de la Constitución de la República o si un ordenador de gastos no se abstiene cuando hay parentesco con la persona que va a participar en el negocio -en el Derecho uruguayo se establece una incompatibilidad- puede haber una sanción administrativa pero no penal. Al no existir esta última, aparece esta expresión que tanto daño le ha hecho a la credibilidad de la gente en las instituciones públicas: desprolijidad. Realmente, pienso que esto es algo que debemos erradicar; no podemos seguir manejando este término. Por definición, señor Presidente, todos los artículos que están en este Código -salvo que se cometan con culpa- son inmoralidades, pero no todas las inmoralidades están en este Código o no todas están tipificadas como delito. No hay dos opiniones cuando se comprueba el hecho de que el hombre público cometió una inmoralidad, pero cuando llega el momento de la sanción esta no existe porque este régimen de inahibilidades, prohibiciones e incompatibilidades no tiene categoría penal. Nosotros pretendemos que la tenga porque, por ejemplo, es muy grave que un Ministro tenga negocios con el Estado. Entonces, de constatarse una situación como esta o que un ordenador de gastos proceda cuando interviene en el negocio uno de sus parientes, aun en el primer grado, estamos frente a un hecho de extrema gravedad. Actualmente, constatado ese hecho sólo hay una sanción administrativa porque no está tipificado como delito. De esta forma, lo que es una inmoralidad tremenda que deteriora la confianza en un sistema se diluye en esa expresión irritante de desprolijidad. Vamos a terminar con las desprolijidades; si son inmoralidades vamos a convertirlas en delito y sancionarlas con la severidad que estos delitos merecen.

Con respecto a este tema, cuando comparece el doctor Cairoli, observa que alcanzaría con la enumeración de las normas y no su transcripción, agregando que habría que incluir a los jueces. Quiero llamar la atención sobre que el doctor Cairoli objetó también aquí la técnica legislativa porque el artículo es muy largo -con lo que estamos de acuerdo- pero también pide mayor severidad porque nos olvidamos de incluir a los jueces en el extenso artículo que habíamos presentado en el proyecto. Por tanto, el doctor Cairoli está de acuerdo con darle categoría penal a este régimen de inhabilidades, prohibiciones e incompatibilidades. Lo mismo sostienen los doctores Ottati y Gonzalo Fernández y el señor Senador Korzeniak, al punto que este último dice que no estarían incluidas las prohibiciones e incompatibilidades de los directores de los Entes Autónomos.

De modo que tenemos cuatro posiciones que objetan la técnica legislativa y opinan que se incluya más gente: el doctor Cairoli, a los jueces y el señor Senador Korzeniak, a los directores de los Entes Autónomos.

Es verdad, cometimos esa omisión, pero ninguno objeta la iniciativa de darle categoría penal a la violación del régimen de inhabilidades, prohibiciones e incompatibilidades. En esto hemos logrado la unanimidad de quienes comparecieron a asesorar a la Comisión.

A continuación vamos a referirnos a la tercera figura, que es del enriquecimiento ilícito que comprendemos que, a la luz de lo que es el momento actual del Derecho Penal uruguayo, puede aparecer como una figura revolucionaria. Sin embargo, si repasamos la historia de nuestro Derecho comprobamos que hubo otra clase de revoluciones en materia legislativa. Por ejemplo, la forma como sabiamente se facilitó el divorcio fue revolucionaria en su momento, frente a lo que era la mentalidad del Uruguay del siglo pasado. Entiendo que esta figura puede parecer innovadora pero no es nueva en el mundo porque muchos países la han adoptado y nosotros la encontramos en la legislación de varias naciones. En el Derecho Penal uruguayo se presume que toda persona es inocente hasta que se prueba lo contrario, con lo cual la carga de la prueba la tiene quien acusa y no el acusado. Creo que esto está bien, pero nosotros en la figura del enriquecimiento ilícito, adoptamos la tesitura de varias legislaciones modernas que salomónicamente han establecido que a problemas nuevos soluciones nuevas, por más revolucionarias que sean. Ellos han invertido la carga

de la prueba de manera que cuando se trate de un funcionario público de particular relevancia, exista una sospecha de la forma en que acrecentó su patrimonio, el Juez entienda de recibo esa sospecha y cite, con todas las garantías del debido proceso, al funcionario público al Juzgado para que explique cómo mejoró su patrimonio, tendrá que ser este último el que demuestre que lo hizo honestamente.

Creo que, desde el punto de vista de los procedimientos, esto implica un cambio revolucionario y, al menos enfocado desde nuestro proyecto, es la más saludable de las iniciativas. Es saludable, fundamentalmente, para el hombre público, porque a quien mejoró su patrimonio sin robar no le puede resultar muy difícil demostrar que lo hizo de ese modo. Lo difícil es tratar de probar que alguien cometió un ilícito al mejorar su patrimonio; esa sí es una prueba diabólica, sobre todo con este tipo de delincuentes. ¿Por qué? Porque aquí estamos hablando de hipótesis en las que el agente del delito es calificado en función de su inteligencia. No se trata de un rapiñero o de un violador, sino de una persona que se prepara para cometer un acto de corrupción y enriquecerse teniendo el cuidado de poner a salvaguarda la figura jurídica por la cual se enriquece y la propiedad de los bienes que pasa a usufructuar. Quiere decir que estamos ante un delincuente muy inteligente, si consideramos cómo comete el delito y las precauciones que toma.

Entiendo, pues, que con nuestra iniciativa estamos dando un mensaje contundente de que en este Senado de la República ya no se trata sólo de combatir la corrupción, sino también de alejar toda posible sospecha que recaiga sobre cualquier hombre público injustamente acusado.

SEÑOR IRURTIA. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR IRURTIA. - Solicito que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la solicitud formulada.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Millor.

SEÑOR MILLOR. - Creo, señor Presidente, que los principales beneficiados seríamos nosotros. La maledicencia popular está campeando más que la corrupción, que no creo que haya crecido mucho en el Uruguay. Entonces resulta muy injusta la hipótesis de que a alguno de nosotros se nos acuse de algo y carezcamos de instancias institucionales en las que se pueda demostrar exactamente lo contrario, con una normativa clara.

Insisto en que los más favorecidos serían los gobernantes porque dispondrían de un mecanismo a través del cual, reitero, asumiendo para ello la carga de la prueba, podrían demostrar que se comportaron honestamente en el ejercicio de sus funciones. Repito que si bien estamos invirtiendo en la carga de la prueba, lo hacemos para un número muy reducido de los tres millones de uruguayos. Concretamente, lo hacemos para los que tienen que dar el ejemplo, porque para poder pedir honestidad a los gobernados hay que empezar por la de los gobernantes. Si no queda clara la honestidad de éstos, mal se la podrían pedir a los gobernados.

Como dije, esta no es una figura inventada por nosotros, sino que existe en el Derecho Comparado, y no he encontrado críticas respecto a la postura de quienes comparecieron para asesorarnos. El único comentario fue realizado por el doctor Amadeo Ottati respecto al "nomen juris" de la figura. Concretamente, ha sugerido que en lugar de "enriquecimiento ilícito" se hable de "enriquecimiento indebido". Tal vez tenga razón el doctor Ottati, en el sentido de que sería mejor utilizar la palabra "indebido" en lugar de "ilícito". Reitero que esa es la única crítica que mereció esta figura, y ello no me extraña porque quienes comparecieron a asesorarnos deben haber tenido en cuenta lo mismo que nosotros y es que el enriquecimiento ilícito es una figura que en los últimos 10 años se ha introducido en legislaciones de países muy civilizados y democráticos, pero también muy alarmados por la forma en que crece la corrupción a nivel de sus hombres públicos.

A grandes rasgos y sin entrar a analizar la figura del prevaricato del funcionario público, debo decir que leí una crítica en la que se decía que es el asesoramiento desleal del abogado. Estoy de acuerdo con ello porque así se establece en el Código Penal. ¿Qué diferencia hay entre un abogado que asesora deslealmente a su cliente y un funcionario público que asesora deslealmente al Estado? Ninguna. Por lo tanto, también esta figura debería tenerse en cuenta y además hacer alguna referencia a la receptación del objeto del hecho ilícito. Estoy hablando, en definitiva, de legislar sobre el lavado y el producido del hecho de corrupción.

Soy consciente de que deberíamos ocuparnos de estas cosas en la discusión particular y adelanto que es lo que haremos cuando llegue el momento.

Entiendo que es muy importante lo que estamos haciendo aquí, puesto que, más allá de las normas contenidas en el Código Penal, es la primera vez que en el Uruguay pretendemos darnos un estatuto de lucha contra la corrupción. Es por ello que quería mencionar estos tres ejemplos de figuras que no han sido criticadas por quienes vinieron a asesorarnos, que enriquecerían el proyecto, lo tornarían más severo y le darían mayor confianza a la gente, convirtiendo la señal de lucha o de determinación de luchar contra la corrupción que aquí pretendemos dar, en algo más claro y rotundo. Creo que esto le daría una mayor tranquilidad a la gente.

Estoy de acuerdo con el argumento de que por más que legislemos no vamos a terminar con el fenómeno de la corrupción. Ese es el argumento que siempre se ha utilizado cuando se pretenden achicar las legislaciones. Obviamente, cuando se legisló en torno al homicidio no se terminó con este delito. La pregunta que uno se hace es cómo serían las cosas si no se penalizase el homicidio. Por algo existen los delitos y es muy difícil que una figura penal haga que desaparezca el hecho ilícito, pero al menos hace que el delincuente piense dos veces antes de actuar.

Queríamos hacer estas reflexiones porque vamos a votar el proyecto de ley, también, porque consideramos que es un hecho histórico que el Uruguay haya abordado con seriedad el tema. Ahora bien, nos gustaría tener una iniciativa más severa, que abarque mayores hipótesis y que quienes tenemos la máxima responsabilidad comencemos a dar el ejemplo, porque estamos aquí debido a un pronunciamiento popular al cual podremos defraudar con nuestras escasas luces, pero jamás con actos de deshonestidad.

Se podrá argumentar que las penas en materia económica son muy duras, que es demasiado severo no permitir la excarcelación provisional, etcétera. Debo decir que cuando comenzamos a estudiar la legislación comparada -de esto hace ya cuatro o cinco años- para llegar a este proyecto de ley, nos basamos en la enseñanza de una profesora de ciencias políticas de Florencia, Donatella della Porta, que decía que la ética del corrupto es totalmente distinta a la de cualquier otro delincuente. Generalmente, el corrupto no se corrompe por necesidad, en aras de un ideal, por pasiones desmedidas, ni por falta de cultura, sino que comete el acto de corrupción porque ingresa en una ecuación pura y exclusivamente económica: de un lado pone las eventuales ganancias y del otro los posibles riesgos. Si las primeras superan a estos últimos, comete el hecho de corrupción. Yo pretendo que se cambie esta ecuación, no erradicar la corrupción, como decía esta profesora florentina, pero sí hacer que se piense dos veces en lo que se va a hacer. Si ello sucede y la persona decide incurrir en un acto de corrupción, hay que pegarle donde más le duele. Insisto en que la parte más dolorosa para quien se corrompe en aras de ganar dinero es la económica y de ahí las penas tan severas. También podríamos evitar el hecho de que este tipo de personas que pueden pagar abogados costosos, que hacen jugar figuras que están bien en lo que hace a la técnica legislativa de nuestro Código Penal, no termine en grandes escándalos como los que se han dado en otras partes del mundo o con gentiles alojamientos, con todas las comodidades habidas o por haber, por quince o treinta días hasta que se otorga la libertad provisional a aquellos que, por sus conductas e ilícitos, hacen tambalear a las instituciones.

No recuerdo ninguna guerrilla latinoamericana o golpe de Estado proveniente de los cuarteles que en su manifiesto inicial no haya tenido la mención a la lucha contra la corrupción. Forzosamente debe incluirla, porque eso es lo que más conmueve a la gente. Entonces, cuando decimos que el corrupto, más allá de dañar las arcas del Estado, pone en peligro las instituciones democráticas, no estamos alarmando a nadie sino recogiendo la experiencia de América Latina de los últimos 50 o 60 años, en donde el levantamiento contra las instituciones de muy diverso orden político y filosófico siempre ha tenido como punto de comunión el decir que se va a luchar contra la corrupción aunque una vez que llegue al Gobierno aumentará porque se terminan los resortes democráticos para controlarla.

Insisto, entonces, señor Presidente, en que nuestro voto con salvedades no debe entenderse como que no comprendemos la importancia que este proyecto tiene; por el contrario, es importantísimo. Es la primera vez que Uruguay pretende darse un estatuto y lo vamos a votar con alegría, pero también con determinación vamos a tratar de mejorarlo en el transcurso de la discusión en particular.

SEÑOR MICHELINI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MICHELINI. - Señor Presidente: en Comisión hemos votado este proyecto afirmativamente, aunque con salvedades, y lo propio vamos a hacer aquí en el Senado. Naturalmente, aspiramos a que el Cuerpo lo apruebe hoy o en los próximos días y lo remita a la Cámara de Representantes.

Lo hemos votado con salvedades no sólo por los aspectos jurídicos o de redacción del tema. Siempre que se logran consensos nadie queda conforme, y este Legislador no está conforme con parte de la redacción o con soluciones que el proyecto plantea. Por otro lado, están los aspectos políticos. Hay algunas decisiones que se toman en el proyecto que si bien no nos conforman, hay razones de política general mayor que nos hacen acompañarlo. A diferencia de otros señores Senadores que lo hacen con enorme alegría y disposición, nosotros tenemos un sentimiento diferente. Creemos que esta normativa debería haber estado aprobada hace tiempo. La Ley Cristal presentada por el Nuevo Espacio recibió una votación unánime en la Cámara de Representantes, pero cuando el Senado la aprobó, lo hizo con modificaciones sustanciales. En lo que a nosotros respecta, por ese fundamento no la acompañamos. Entonces, señor Presidente, terminamos votando una Ley Cristal que terminó en la Cámara de Representantes y luego en la Asamblea General, es decir que no hubo entendimiento político para dar respuestas a problemas que el país tiene.

Es justo reconocer que el Poder Ejecutivo en esta circunstancia llevó este proyecto al Consejo de Ministros y uno de sus autores -otros están en este ámbito, señor Presidente- el señor Ministro Opertti, desarrolló una idea que realmente ha sido muy loable y noble. Entendemos que cuando un Consejo de Ministros aprueba -como aprobó- el proyecto que envió el Poder Ejecutivo, en mi opinión nada explica que las mayorías naturales resultantes de esa aprobación no se encontraran para darle las mayorías resultantes en el Poder Legislativo. Eso explica también cómo son los partidos políticos en nuestro país. Además, en mi opinión, las respuestas que el país necesi-

ta no fueron dadas a tiempo. A pesar de tener esos amplios respaldos en el propio Poder Ejecutivo, el proyecto permaneció más de un año en la Comisión de Constitución y Legislación y luego en la Comisión Especial. Al respecto hay que resaltar el esfuerzo realizado por el señor Senador Hierro López en estos últimos meses, sobre todo para que esta normativa tenga en definitiva un cauce adecuado.

En nuestra opinión se trata de un proyecto de ley que se podría haber aprobado antes, los consensos se podrían haber generado antes y los pronunciamientos políticos también se podrían haber dado antes. Y es a eso a lo que le estamos dando nuestro voto afirmativo prácticamente en la mayoría de los artículos. Lo que buscamos es darle una señal a la opinión pública de que para el sistema político los temas referidos a la corrupción están en un primer orden, a tal punto que se está aprobando una normativa que como instrumento es mucho mejor que lo que tenemos, independientemente de que al Nuevo Espacio la normativa en general no lo termine de conformar en su totalidad. Estamos dando una señal y diciendo que aquí hay un instrumento que los jueces y quienes vayan a aplicar la normativa podrán emplear para luchar contra la corrupción.

Queremos resaltar algunos aspectos que no encajan dentro de la óptica política que nosotros le damos al planteamiento en general, ya sea porque no están, no se han considerado, no se han logrado los consensos o, según nuestra opinión, están mal resueltos.

En primer lugar, señor Presidente, la Ley Cristal que ahora se estaría votando dentro de este proyecto -que ya había sido enviada por el propio Poder Ejecutivo y que es mucho mejor, a nuestro juicio, que lo que votó el Senado de la República- no tiene algunos instrumentos que en su oportunidad le asignábamos al Tribunal de Cuentas y con el que hoy habría que dotar a esta Junta Asesora para que esa ley que trata de ser un mecanismo hábil de lucha contra la corrupción esté completa. Sin embargo, esos instrumentos no están. Nosotros aspiramos a que en conversaciones con algunos señores Senadores podamos generar el consenso para presentar un artículo aditivo que permita un resultado más completo.

El segundo tema lo mencionaba el señor Senador Millor: la figura del enriquecimiento indebido. Notoriamente, no está en nuestro Código Penal que se rige por otras reglas que comparto, como el hecho de que cualquier ciudadano o individuo es inocente hasta que se demuestre lo contrario. Lo que decimos, señor Presidente, es que sobre este tema de la corrupción se tiene que ser muy firme y no podemos generar instrumentos que despierten una expectativa que después no se cumple y suceda lo peor para este proyecto. Me refiero a que la gente vea esta señal como una parodia o una burla y que diga que se votó un proyecto de ley anticorrupción pero que aquellas personas que cometieron actos indebidos o ilícitos escaparán notoriamente al peso de la ley. Cuando estuvimos en el Círculo Policial, los propios policías jubilados o en actividad nos pedían que incorporáramos alguna de estas normas porque así ello marcaría una diferencia entre los honestos y los deshonestos. Por ejemplo, nos preguntaban por qué un Comisario con lo que gana se queda en esta función si tiene tal o cual patrimonio, salvo que sea la función la que le esté dando ese patrimonio.

¿Cómo es posible que esta persona, que cinco años atrás no tenía ese patrimonio, a pesar de que gana lo mismo que otro funcionario que ha actuado honestamente tenga los bienes que ahora posee? ¿Cómo es posible esto si no han recibido herencias él o su cónyuge, ni tampoco tiene entradas que justifiquen ese tipo de bienes?

Naturalmente que se nos dirá que la propuesta es innovadora. En la medida en que se materialice, innovará en el Uruguay, porque aquellos países que han conseguido mayor éxito contra la corrupción tienen normas de este tipo. No es una propuesta original nuestra; notoriamente la hacen integrantes de otros partidos, pero la lucha contra la corrupción no tiene color político: o la hacemos todos o termina erosionando las propias bases de la institucionalidad política.

El tercer tema, que quizás es el más difícil para este Legislador y para este Partido, tiene que ver con el marco donde se va a instalar la Junta Asesora. Notoriamente, hemos buscado la manera de darle más potestades a ese organismo para que combata la corrupción y dote de mayores garantías a todos los ciudadanos, a fin de evitar cualquier tipo de exceso en este ámbito, que haría erosionar la credibilidad de la norma. Nos opusimos a que esta Junta estuviera en el propio sistema judicial, porque no queríamos darle a un Poder del Estado un instrumento que muchas veces, en otros países, determinó que se usara en algunos casos con legitimidad y en otros en forma indebida. Esto generó todo tipo de problemas, y nosotros queremos que estas normas se apliquen correctamente y que esta Junta Asesora funcione como debe hacerlo.

Por lo tanto, si nos opusimos a que estuviera dentro de un Poder, también nos hemos opuesto a que tenga esta ubicación, es decir, a que sea una Junta Asesora dependiente del Poder Ejecutivo vía Fiscal de Corte, Procurador General de la Nación.

Si bien la corrupción en el Uruguay existe en muchas partes -y notoriamente en unas más que en otras- nos parece que el ámbito político es el que tiene que dar el ejemplo y marcar el rumbo. Entonces, cuando esta norma se aplique contra funcionarios de jerarquía, de confianza o electivos, de ninguna manera puede fallar. Esa es la “prueba del nueve”, porque una norma que actúe eficazmente contra un dependiente de la aduana, no está pasando el examen más importante, que sería el de actuar contra los jerarcas principales, sean electos o no, sean de confianza o no, estén en el ámbito del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o del Poder Judicial, tanto en el Gobierno nacional cuanto en los departamentales.

Por ello nos opusimos en Comisión a la ubicación de la Junta Asesora, y también por esa razón nos vamos a oponer en

Sala. Esta no es una actitud caprichosa, por mantener aquello que dijimos en Comisión, sino por un profundo convencimiento en cuanto a que en un futuro se le puede dotar de mayores poderes a este organismo, en la medida en que su integración dé plenas garantías a todos los ciudadanos. Por ese motivo nos seducía que estuviera en el Tribunal de Cuentas, porque tenía independencia de los tres Poderes, y ello permitía generar para el conjunto de la comunidad un elemento de garantía adicional a quien tiene el nivel de potestades que esta ley y este Cuerpo le está dando a la Junta Asesora.

Por lo tanto, no nos seducía que estuviera dentro del Poder Judicial, o que esté dependiente, con esta impronta, dentro de la órbita del Poder Ejecutivo. En este sentido vamos a luchar en esta Cámara y, en su defecto, en la otra, a fin de lograr consenso para dotar de muchas herramientas e instrumentos a este organismo, dándole las garantías de imparcialidad e independencia que debe tener en la propia raíz, es decir, en la posición donde los Legisladores ubiquemos el nacimiento de este instituto.

En esta tarde se ha tocado el tema de si la corrupción es de ahora o de siempre. Creo que no nos conduciría a nada el hecho de saber si comenzó con los griegos, si décadas atrás la sociedad uruguaya era mejor, o si en estas circunstancias estamos en mejores condiciones para pelear contra ella. Pienso que no podemos cerrar los ojos: existe corrupción en el Uruguay, aunque es muy difícil probarla. Muchas veces está en la Policía, en las aduanas, en los encargados de compras, en los Gobiernos departamentales, en la Justicia, así como también en el sistema político.

En este sentido, queremos tener instrumentos hábiles para luchar contra esa corrupción, no sólo porque ahora esté de moda legislar con respecto a ese tema, sino porque los ciudadanos demandan más y porque les estamos demandando más. En este mundo de hoy, tan competitivo y globalizado, les estamos pidiendo a los ciudadanos de este país -así como otros países también lo requieren a su población- que actúen mejor, que sean más eficientes y eficaces. Y frente a esas exigencias, lo primero que se pide son ejemplos, reglas claras, estímulos en la dirección correcta.

¿De qué vale pedir transparencia y que los mercados se abran, si luego se transforma en el mercado de los amigos? ¿De qué nos sirve si quien resuelve una licitación no lo hace teniendo en cuenta las bondades de las ofertas, sino la amistad del encargado de turno o de quien pone más dinero para el bolsillo particular de ese funcionario público? Estamos intentando decir que las exigencias deben ser para todos iguales. Seremos exigentes con aquel funcionario que no sea eficiente ni eficaz en su tarea y que lo que pretenda sea enriquecerse indebidamente a través de la posición que ocupa en el Estado. Frente a él vamos a tener una batería de instrumentos para que cuando se desvíe de su camino, le caiga todo el peso de la ley.

Cada uno tiene sus normas morales y sus códigos de conducta, pero debemos introducir en la ley cuáles son las conductas que no vamos a permitir y que penalizaremos. También tendremos que aclarar cuáles son las normativas y las reglas que, de ahora en adelante con un mayor nivel de exigencia, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo y la comunidad representada por nosotros le va a aplicar a los funcionarios públicos, entre los que nos encontramos. A partir de ahí se generará un nivel de credibilidad mayor, del cual no sólo el sistema político sino el Estado en general, lamentablemente, hoy no gozan.

Creo en la honestidad de los hombres y en su conducta. Naturalmente, aquellos que actúen ajustados a Derecho son quienes tendrán menores problemas con este tipo de normas. Es más, los estamos ayudando o, mejor dicho, nos estamos ayudando, porque las personas honestas que cumplen con todas las reglas, no tendrían ningún tipo de problemas, inclusive con esa norma, supuestamente innovadora para el Uruguay, de enriquecimiento ilícito o indebido. Los que somos honestos, señor Presidente, no tenemos ningún tipo de problema; no hay ninguna contradicción en esto y, además, este tipo de normas -e inclusive las que podamos agregar- no generan ningún tipo de prurito.

En lo personal, voto consciente de que este es un paso. Luego, esta iniciativa irá a la Cámara de Representantes -trataremos de perfeccionar este proyecto de ley- y de allí al Poder Ejecutivo, o aquí, nuevamente. No obstante, en ese proceso de perfeccionamiento y, naturalmente, con las mayorías que se puedan lograr, lo que nosotros pretendemos es que de parte del sistema político y del Parlamento exista rapidez y voluntad.

Algunas normas que se van a aprobar no nos gustan, incluso hasta en su redacción, pero lo que estamos solicitando es que los instrumentos que se generen estén a disposición de quienes tengan el cometido de hacerlos cumplir, cuanto antes. No pretendemos que el proyecto de ley anticorrupción, que incluye otra iniciativa que nosotros presentamos -me refiero a la Ley Cristal- se apruebe tal como lo hemos presentado o, del mismo modo, como en este caso lo ha enviado el Poder Ejecutivo. Nadie puede pretender que se sancione el mismo texto de un proyecto de ley, sin cambio alguno.

De todos modos, lo que no podemos dejar de exigir es que este tipo de normas que hacen a las conductas y a los valores, se aprueben cuanto antes porque lo peor que puede pasar es que estos instrumentos no existan o no estén al alcance de los jueces o de quienes tengan el cometido de llevarlos adelante. Naturalmente que estos instrumentos siempre pueden ser perfeccionados y el Nuevo Espacio, que pretende tener mayor representación política en el futuro, será aún más exigente si esta iniciativa se aprueba tal como está. Pero lo peor que puede pasar es que no haya instrumentos o que se pretenda perfeccionarlos a tal punto que nunca se concreten. En ese caso, la burla será todavía mayor, porque se conoce un déficit en la comunidad, se necesitan reglas, una normativa, pero el sistema político no logra ponerse de acuerdo para dar respuestas al problema.

Finalmente, señor Presidente, deseamos señalar que vamos a continuar luchando por la transparencia y por las normas vinculadas a este tipo de conductas; es más, vamos a luchar en cualquier ámbito, en el Parlamento, en la opinión pública y en todas las circunstancias en las que se pueda decir que queremos un país mejor con valores plasmados en normativas que se hagan ley y que luego sean realmente vigentes. ¿Por qué decimos esto? Porque estamos convencidos de que la defensa de la democracia, de la libertad y de las instituciones es lo que hace que esa democracia funcione, que las libertades sean efectivas y que las instituciones den respuestas. Cuando el sistema político y los partidos no dan respuestas, se genera una falta de credibilidad tal que erosiona los propios valores que han conformado nuestras instituciones. Por otra parte, pensamos que lo peor que le puede pasar a una sociedad no es el hecho de no tener como objetivo sociedades futuras que todavía no se han alcanzado, sino el de perder los sueños de luchar por un país, una sociedad y una comunidad cada vez mejor.

Muchas gracias.

SEÑORA DALMAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra la señora Senadora.

SEÑORA DALMAS. - Como miembro de la Comisión Especial que estudió los proyectos de ley anticorrupción, debo hacer algunas breves apreciaciones -tal como es mi estilo- y formular algunas constancias.

La primera de ellas apunta a la satisfacción de haber culminado el trabajo, porque más allá del contenido y de las salvedades que puedan existir, es evidente que fue una labor muy compleja. Especialmente, deseo saludar aquí a la Subcomisión que trabajó en los temas de reforma del Código Penal -esta tarea también fue bastante dificultosa- lo que representó una gran ayuda para el resto de la Comisión.

De acuerdo a nuestra apreciación, existen en el mundo y en el país muy fuertes indicios de que los actos de corrupción en el manejo de fondos públicos se han venido acrecentando de manera significativa. En este sentido, discrepo con las apreciaciones del señor Senador Millor porque creo que no es solamente un problema de publicidad, sino que en los hechos esto es algo que se está verificando en todos los rincones de los Estados. Tenemos ejemplos muy importantes como los casos de Italia, Francia, España, México, Venezuela, Brasil y Argentina; incluso en algunos casos han caído Presidentes de la República.

En el Uruguay, en particular, ha habido investigaciones iniciadas en este Parlamento -me refiero al trabajo de las Comisiones Investigadoras- y las conclusiones han sido remitidas a la Justicia, la que ha dictaminado y ha condenado delitos. Esto quiere decir que en el Uruguay, en particular, esto también está presente con mucha fuerza.

Nos consta que este problema afecta especialmente al funcionariado público y en especial al sistema político que ha perdido credibilidad de una manera muy importante frente a la ciudadanía. Esto, como ya lo han dicho aquí varios señores Legisladores, no se soluciona con la aprobación de una ley, por más perfectamente elaborada que esté o por más que se la haya estudiado. Lo cierto es que nuestra democracia, que para nosotros es un valor superior, pasa por un sistema político eficiente y cristalino, por lo que urge comenzar a generar señales hacia los uruguayos, en el sentido de que el Estado está dispuesto a ser controlado, particularmente en el manejo de los fondos que generen los propios contribuyentes.

Además, vemos también en esta ley una gran ligazón con lo que hemos estudiado y aprobado, con referencia al otro gran problema instalado en el Uruguay. Me refiero a la seguridad ciudadana, porque si afecta a los funcionarios públicos el problema de la corrupción, es evidente que quienes son responsables de dicha seguridad así como aquellos que ejecutan las medidas necesarias para mejorar su calidad, también están incluidos entre estos funcionarios públicos.

Este proyecto de ley ha tenido un proceso de estudio y ha sufrido muchos cambios en el transcurso de este trabajo, tal como lo señalaba el señor Senador Santoro cuando historiaba lo realizado. En un primer momento, se creó una Comisión Nacional de Transparencia, así como algunas otras normas que fueron inspiradas básicamente en la Convención Interamericana de Caracas y que recomendaba ciertas disposiciones, pero carecían de una cláusula de orden público. Esto se señaló aquí, a pesar de que, como lo manifestaba el señor Senador Gargano, puede haber algunas diferencias de interpretación en el tema.

Desde el principio no estuvimos de acuerdo con esa Comisión Nacional de Transparencia, al igual que otros Legisladores y preferíamos otra solución que fuera más adecuada a la legislación nacional. Entendimos que esa Comisión de Transparencia lucía como un organismo un tanto paralelo o sustitutivo de los órganos jurisdiccionales del país.

Inclusive, en el artículo 5º del proyecto de ley original del Poder Ejecutivo relativo a los cometidos de dicha Comisión, se indicaba lo siguiente: "Si los hechos que motivan una investigación por parte de la Comisión son objeto de un procedimiento penal, ésta quedará inhibida de continuar interviniendo debiendo remitir los antecedentes en su poder al órgano jurisdiccional competente".

Reitero que no estuvimos para nada de acuerdo con la creación de la Comisión y propusimos algo que ya habíamos sugerido anteriormente con la Ley Cristal, es decir, que esto lo manejara el Tribunal de Cuentas. Al menos, así fue en un principio.

Posteriormente, la Comisión se fue transformando hasta convertirse en la actual Junta Asesora en Materia Económico-Financiera del Estado, que tiene características diferentes. Una

de ellas es el conjunto de cometidos y, en particular, el numeral 3 que establece que las denuncias recibidas serán necesariamente presentadas ante el órgano judicial competente.

Acerca de este Capítulo II podemos decir que nuestra Bancada ha reflexionado sobre el inciso segundo del numeral 1, que establece la forma de designación de la Junta Asesora. Por nuestra parte, acordamos con el señor Senador Michelini que no sería bueno que la designación de esta Junta Asesora estuviera sometida al Poder Ejecutivo. Consideramos más conveniente otra forma de designación, que estaremos planteando como artículo sustitutivo en la discusión particular del proyecto de ley, cuando propongamos la intervención de la Asamblea General. En este momento, no deseo extenderme sobre ese punto porque, reitero, hablaremos de ello en instancias de la discusión particular.

En lo que tiene que ver con el Capítulo III "Control Social" podemos decir que en la Comisión hubo algún planteo en el sentido de excluir este tema del proyecto de ley. Nosotros pensamos que, por el contrario, es muy importante replantearlo y saludamos que haya aparecido en la última versión de esta iniciativa, ya que a nuestro juicio tiene algunas características programáticas que le dan fuerza y mayor contundencia.

En cuanto a las disposiciones penales, se formó una Subcomisión, como ya dije, integrada por los señores Senadores Santoro y Bergstein -no quisiera omitir el nombre de algún otro señor Senador que haya intervenido en ella- quienes realizaron un arduo trabajo de modificación, cambiando disposiciones penales e incorporando nuevas figuras delictivas, con el fin fundamental de atender las observaciones vertidas en el seno de la Comisión por parte de algunos catedráticos, tema sobre el que no vamos a realizar ninguna apreciación por ser de carácter eminentemente técnico.

En el Capítulo V se incorporan las normas contenidas en la primera versión de la Ley Cristal, que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Representantes, con ciertas variantes, algunas de ellas menores y otra que puede resultar sustancial que, justamente, refiere al organismo que tendrá a cargo la custodia de las declaraciones juradas que se mencionan en la citada ley. Concretamente, se habla de la Junta Asesora y no del Tribunal de Cuentas, tal como habíamos sostenido en un principio.

En realidad, para nosotros, este Capítulo es el corazón del proyecto de ley y para él cobran vigencia todos los argumentos que expusimos sobre la legislación anticorrupción en la Cámara de Representantes en oportunidad del tratamiento de la Ley Cristal.

Con respecto al Capítulo VI "Aspectos Administrativos", podemos decir que allí se detalla una serie de normas que compartimos. Efectivamente, se trata de algunos criterios interpretativos del actuar de los órganos de la Administración Pública. Además, se establecen conceptos claros, como ocurre con el artículo 27, que profundiza en la cristalinidad necesaria en el desempeño de los Directores y Directores Generales de Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Asimismo, se observan algunos aspectos programáticos que consideramos positivos, como el artículo 30 que habla de los programas de formación de los funcionarios públicos, si bien sabemos que esto no es lo sustancial del proyecto de ley.

En el Capítulo relativo al ámbito internacional, estamos de acuerdo en que se deben establecer algunas normas que atiendan el tema de la necesaria cooperación a ese nivel, pero siempre cuidando -como creo que fue la intención de la Comisión- la sujeción al Derecho uruguayo, criterio con el que estamos absolutamente de acuerdo.

En suma, señor Presidente, creemos que la lucha contra la corrupción no es patrimonio particular de algún sector político. Pensamos que hay hombres honestos en todos los partidos, hombres y mujeres que quieren combatir la corrupción allí donde ella se encuentre. Por otra parte, tampoco creemos que los hechos de corrupción se generan a partir de un solo sector de la sociedad uruguaya o de este Parlamento.

En consecuencia, señor Presidente, excepto por las salvedades expresadas y otras que van a mencionar seguramente mis compañeros de Bancada en la discusión particular, sobre todo en los aspectos técnicos, creemos fervientemente en la necesidad de que exista una ley sobre este tema y que ella es la que estamos votando. No obstante, pensamos sin duda alguna que esta normativa puede ser perfeccionada en ocasión de estudiarse en la Cámara de Representantes.

Asimismo, entendemos que este proyecto de ley no incluye todos los aspectos que deseábamos y que hay redacciones que hubiéramos preferido se realizaran de otra forma. Sin embargo, nos parece que lo central es que la ley anticorrupción se apruebe.

Por último, señor Presidente, también queremos decir que tenemos absoluta convicción sobre la conveniencia de legislar acerca del tema de la corrupción y, tal como dice el doctor Luis Moreno Ocampo, entendemos que el problema principal de la generalización de la corrupción es que genera resignación. La sociedad acepta que la corrupción es un modo habitual de comportamiento de sus dirigentes. Y eso es cierto, señor Presidente, porque puede llegar un momento en que los actos de corrupción -como ha pasado en otros países- sean moneda corriente de todos los días. Quiere decir que tiene que ser un motivo profundo de preocupación y, fundamentalmente, para todos quienes tenemos grandes responsabilidades en la conducción de la nación.

Por todas estas razones, señor Presidente, pensamos que sería terriblemente nocivo para la República que la corrupción se convirtiera en un hecho corriente al que nos resignemos todos.

Es cuanto quería manifestar. Muchas gracias.

SEÑOR LAGUARDA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador Laguarda.

SEÑOR LAGUARDA. - Señor Presidente: vamos a votar en general a favor de este proyecto de ley, no obstante lo cual en la discusión particular estableceremos las salvedades del caso, algunas de las cuales ya han sido adelantadas por la señora Senadora Dalmás como, por ejemplo, lo relativo a la creación de la Junta Asesora y su forma de designación.

Sin embargo, como ya dije, en general aprobaremos este proyecto de ley y vemos con beneplácito que culmine de esta manera la discusión parlamentaria sobre estos temas que nos han ocupado durante esta Legislatura prácticamente desde su inicio. Asimismo, observo como algo positivo el que legislemos sobre un tema que ha estado en el tapete en estos últimos años.

Naturalmente, como se ha dicho aquí y es cierto, la corrupción en tanto fenómeno social no depende meramente de la promulgación de una ley y no va a desaparecer como tal por el hecho de que el Parlamento democrático apruebe esta u otra iniciativa. No obstante esto, reivindicamos a la racionalidad democrática para orientar a la vida social en general y, en particular, en lo que tiene que ver con este tema tan sensible, en el que la posibilidad de legislación puede contribuir, a nuestro juicio, a limitar este fenómeno tan negativo.

¿Por qué planteamos la conveniencia o necesidad de legislar sobre este tema? Fundamentalmente, por tres razones. En primer lugar, por el peligro que supone para la democracia el descrédito que provoca la generalización de los fenómenos de corrupción. La vitalidad de las instituciones democráticas requiere una actitud especialmente vigilante por parte de los poderes públicos, que deben mantenerse alerta ante toda posible deslegitimación que atente contra ellas.

En segundo término, porque la opinión pública nacional e internacional ha sido conmovida por episodios recientes, tanto en el ámbito local como fuera de él, que han puesto este tema sobre el tapete y que obligan a los poderes públicos a adoptar una actitud de prevención y vigilancia. No son ajenos a esta preocupación los hechos que conmovieron la vida nacional en los últimos dos años.

En tercer lugar, queremos decir que la disolución de los modelos éticos, de los ideales normativos y, en definitiva, de la moral social, depende de que los modelos identificatorios que las personas han internalizado sean vitales o estén legitimados. Si esos modelos éticos, esos marcos identificatorios, se diluyen por impacto de los fenómenos de corrupción, se está atacando a la moral y se están promoviendo aquellos fenómenos tan temibles que sociólogos como Merton o Durkheim conceptualizaban con el término de “anomia”.

Por todos estos motivos, vemos positiva la iniciativa y la vamos a votar favorablemente en general.

A continuación, me voy a referir a algunos aspectos que han surgido en la discusión como consecuencia de intervenciones profundas de señores Senadores. Se trata de aspectos filosóficos que están en el trasfondo de esta discusión y que merecen alguna consideración de nuestra parte.

El señor Senador Santoro, en una intervención que consideramos muy valiosa, expresó en un momento que no había sociedades sin el mal, que jamás existió una sociedad sin mal. Esta afirmación es interesante de comentar porque, sin duda, tiene que ver con la existencia de la corrupción como un fenómeno que puede estar o no presente en diferentes sociedades. Podemos estar de acuerdo con esa afirmación en el sentido de que el hombre no es transparente, sino que está atravesado por impulsos buenos y malos, solidarios y egoístas, constructivos y destructivos. Esto siempre va a ser así; por lo tanto, nunca va a haber un hombre ni una sociedad transparente. Pero el hecho de que el hombre tenga contradicciones y como consecuencia la sociedad, no quiere decir que sea inocente el modo de organización de las sociedades, de la economía, de la vida cotidiana, de la producción, del día a día, relacionada con la bondad o la maldad del hombre. Tampoco quiere decir que los modelos, valores, ideales que las sociedades propugnan, no tienen que ver con la bondad o la maldad de los hombres; por el contrario, más allá de la contradicción del ser humano, habrá sociedades que alienten los valores solidarios y otras los egoístas, así como unas que alienten los valores positivos y otras los negativos.

Por otra parte, queremos decir que siempre perseguimos como conducta política y ética la construcción deliberada del futuro, o sea, la posibilidad de que los hombres racionalmente, en base a un modelo ético e ideológico, pugnen por construir progresivamente sociedades más justas y solidarias en las que el mal sea arrinconado y donde predominen los aspectos positivos y solidarios.

El segundo tema filosófico importante a destacar es el siguiente. Me parece que el señor Senador Santoro ha dicho que el sufragio universal es el mejor antídoto contra la corrupción. Nos parece que esta afirmación es absolutamente compartible y lo vamos a señalar a dos niveles. Por un lado, porque los fenómenos de desaparición de la democracia política y del sufragio universal y la instalación de poderes absolutos y totalitarios generalmente van asociados con fenómenos de corrupción. Por lo tanto, parece cierto que el sufragio universal -es decir, la posibilidad de que los poderes públicos sean vigilados y eventualmente revocados por el sufragio democrático- es el gran antídoto contra la corrupción. Por otra parte, en la misma línea, queremos decir que reivindicando esa construcción deliberada del futuro, propugnamos una democracia que no se limite a lo político, a lo que consideramos valor en sí mismo, valor universal, sino que reivindicamos una democracia que sea capaz de avanzar hacia lo económico y lo social, una democracia que de lo político vaya a lo social. Por eso entendemos que la extensión de los poderes del sufragio universal hacia lo económico y lo social también contribuye a limitar el fervor de la corrupción. No es casualidad que este

fenómeno también haya estado asociado a la difusión de la ideología neoliberal que ha propugnado el retiro del Estado de lo económico y lo social, el retiro de la voluntad consciente de los hombres del manejo de la economía y de la sociedad, dejando librado esos campos a la acción del mercado y del interés privado. En tal sentido, decimos que la exaltación de los valores del lucro y del interés personal también se relacionan con la corrupción.

En tercer lugar, queremos señalar una referencia que hiciera el señor Senador Millor a las causas de la corrupción. Citando a la profesora De la Porta, él decía -compartimos lo esencial de esta afirmación- que los móviles del corrupto tienen que ver con motivaciones económicas. Por supuesto que reivindicamos lo económico para atender un fenómeno social, pero no compartimos el reduccionismo, puesto que también puede haber otro tipo de factores que incidan en la corrupción. Sin duda, en la conducta del corrupto puede haber aspectos psicológicos, sobre todo aquellos que tengan que ver con la disolución de los ideales éticos que mencionamos recién; también puede haber trastornos de personalidad, como psicopatías que alimenten la corrupción. A su vez, ésta se alimenta en un contexto cultural e ideológico, porque también tiene que ver con los valores que la sociedad propugna. De esa manera, sociedades que propugnan al lucro y al interés personal como valores centrales estarían alimentando el fenómeno de la corrupción.

Más allá de esta discusión filosófica, queremos destacar los aspectos positivos y la actitud de voluntad consciente por parte del Parlamento de legislar sobre este tema y de avanzar hacia soluciones legislativas.

SEÑOR MALLO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR MALLO. - En la sabiduría popular hay un refrán que dice: “Obras son amores y no buenas razones”. No comparto esta afirmación, porque creo que las buenas razones permiten que las obras sean adecuadas; pero como acá se han dado muy buenas razones, no voy a entrar a la consideración general de los principios que hacen necesaria o conveniente la aprobación de este proyecto de ley.

A mi entender, las normas jurídicas, sobre todo las penales, son, como decía Jiménez de Azúa, la homologación por el Estado de reglas que ha adoptado o ha asumido la cultura, aunque a veces la norma penal quiere contrarrestar una conducta asumida por la cultura popular, pero estos son casos excepcionales cuando se quiere combatir, por ejemplo, la adicción al juego o la prostitución.

En este momento la sociedad oscila entre dos principios fundamentales: el de la libertad, es decir, disciplinar en las cantidades mínimas la conducta de la gente, y el de la probidad, o sea, asegurar que la Administración Pública ostente el adjetivo “proba”. Creo que en la actualidad el valor de la probidad privilegia sobre el de la libertad.

Quiero decir, además, que me parece muy acertada la distinción o interpretación que hizo el señor Miembro Informante sobre el concepto de funcionario público, ya que le dio un sentido amplio. Tradicionalmente, en la doctrina se hacen distinciones, de las cuales en alguna medida se hizo eco el señor Senador Millor, y bajo el rubro genérico “funcionarios” se incluye a quienes expresan el querer del Estado, es decir, son titulares de órganos públicos. Quiere decir que indirectamente ejercen la soberanía que tiene origen en la voluntad popular. Esos funcionarios emergen de una elección popular, son órganos del Estado. Por otro lado, están aquellos funcionarios que realizan una labor ejecutiva, realizan meramente tareas.

Quiero señalar que comparto las consecuencias de la distinción que hizo el señor Senador Millor, porque se trata de preservar otro bien: el de la fe pública. Quien recibe un mandato popular y no lo cumple defecciona del mandato; esto no será técnicamente exacto, pero rezuma a traición. En consecuencia, estaría indicado distinguir o penalizar de un modo más grave cuando se ha violado, además del deber de lograr una Administración Pública eficiente, la validez, la disposición del espíritu de cumplir con lo que se ha prometido.

No voy a entrar, como ya dije, en los principios generales, pero tampoco voy a proceder como si estuviéramos en la discusión particular, o sea, refiriéndome a la literalidad de la ley. Sí voy a hablar de los principios básicos que inspiran las disposiciones generales de la ley.

En cierta medida, voy a violar una regla que me autoimpuse en el sentido de no improvisar nunca, de procurar meditar y estudiar antes de emitir una opinión, verdadera o errada; eso es otra cosa.

Lo cierto es que recibí este proyecto de ley en la tarde de ayer. Como muchos Senadores lo saben, hoy fue un día particularmente agitado; personalmente, estoy en este edificio desde las 10 de la mañana. En consecuencia, voy a afrontar la exposición con mis reservas mentales -que no son muchas- desvanecidas por las sucesivas oleadas del tiempo, que he soportado por muchos más años que cualquiera de los señores Senadores.

Hay un primer punto con el cual discrepo, y es que el controlado designe al controlador, lo que en sí es una anomalía. Actualmente, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados han alcanzado un volumen bastante amplio, pero el centro de la Administración Pública es el Poder Ejecutivo -los Ministerios- y es el que designa a quien lo va a controlar.

En las funciones del Gobierno, que son la expresión del poder del Estado, la de controlar reside esencialmente en el Parlamento. Es mucho más importante la función de contralor que ejerce el Parlamento, que el propio ejercicio legislativo. Un Parlamento que no controla, que no investiga, según decía

Martín Martínez, vive en el limbo de las abstracciones intelectuales. Por lo tanto, no voy a acompañar esa posición.

Esto no es solamente una apreciación de orden personal; es una apreciación fundada en los principios generales que estructuran la organización institucional del Uruguay. He dicho muchas veces -seguramente los señores Senadores han escuchado con gran cansancio lo que parece que repito con gran descanso- que las funciones están otorgadas en forma principal, si no exclusiva, a los distintos Poderes. La función judicial pertenece al Poder Judicial. No voy a repetir toda la exposición que se hizo cuando se trató el famoso artículo 25 de la Ley de Inversiones. Sin embargo, quiero decir que la función judicial no es transferible; salvo disposición expresa, aquélla compete exclusivamente a los órganos que describe, si no me equivoco, el artículo 233 de la Constitución de la República.

Lamento que no esté presente el señor Senador García Costa, porque me voy a referir a él, cuando quiso, en materia de arbitraje, decir que los árbitros integran el Poder Judicial, lo que no tuvo la menor sustentación. Digo esto, porque a esta Comisión Asesora se le dan facultades de instrucción; es decir, puede instruir. Precisamente, la instrucción es la parte esencial de la función jurisdiccional penal. He oído decir muchas veces, por ejemplo, "le regalo el Plenario, que el Juez sentencie, si me dejan hacer la instrucción". En otras palabras, "si me deja recoger las pruebas que entiendo conveniente para la posición que sustento". De acuerdo con este proyecto de ley, esta Comisión va a poder instruir, cuando la competencia de instruir nunca se pensó que se le iba a dar al Poder Ejecutivo, por lo menos con estos efectos. La función de instruir la ha pretendido ejercer, y lo hace en los hechos -a veces no por su sola iniciativa sino por incuria o desidia de los Jueces- la Policía, que interroga, convoca a testigos, detiene e instruye, a pesar de la tradición nacional de mucho más de cien años, se objetiva, si no me equivoco el de Santos, en el que el Ministro era José Ladislao Terra -padre del doctor Gabriel Terra- envió una circular a todas las Jefaturas prohibiendo que la Policía hiciera sumarios. La Policía no puede hacer sumarios; mucho menos va a poder hacerlos una Comisión Asesora, dependiente o nombrada por el Poder Ejecutivo. Se podrá decir que esto está atemperado por la venia del Senado, por la exigencia de los 19 votos conformes; sin embargo, para mí eso no es, en absoluto, una garantía.

Los Gobiernos de coalición, que surgen no por una coyuntura política sino que son también impuestos por mandato de la Constitución de la República, aunque por muchos años se haya ignorado, implican que el Presidente de la República deberá nombrar sus Ministros no por su libre voluntad y sí teniendo en cuenta aquellos ciudadanos que, contando con el apoyo parlamentario, aseguren su permanencia en el cargo.

Sabemos que es muy antigua en el país la discusión entre política de partidos y política de coparticipación. El Partido Nacional siempre sostuvo la política de coparticipación, mientras que el Partido Colorado, en doctrina y en la práctica, defendió la política de partido. Tan es así, que con anterioridad a la última elección, en momentos en que se deliberaba para ajustar una idea común, los miembros del Partido Colorado se negaron a aceptar la postulación de un Gobierno nacional para la etapa post-electoral. Terminado el bipartidismo, el resultado electoral seguramente hace absolutamente impensable que los Gobiernos, no surjan de una coalición como forma de asegurar una mayoría parlamentaria. Por otra parte, una coalición, por mínima que sea, va a tener 19 votos en el Senado. Los 12 Senadores que no integran esa mayoría -esa mayoría para la venia se conforma sin ellos- quedan desprovistos de la facultad de influir en la designación de esa Comisión Asesora. No pretendo traer ideas "a remolque" sobre situaciones concretas; por el contrario, me estoy refiriendo a las ideas del viejo Partido Nacional en el sentido de defender las minorías. Nunca el Partido Nacional, frente a la ley del mal tercio, intentó que el poder se distribuyera entre una mayoría y una minoría mayor, sino que exigió la representación de todas las minorías. Hoy creo que debemos darle la posibilidad del ejercicio del contralor a todas las minorías, y la manera más adecuada de hacerlo es que esa Comisión emerja del Poder Legislativo. Se podrá decir que al defender la competencia del Poder Legislativo estoy abriendo el paraguas para protegernos en lo que a nosotros respecta, porque, entonces, nosotros seríamos los que designaríamos la Comisión y nos consideraríamos con cierta salvaguarda. Eso no es así, porque en las mismas disposiciones actuales, la potestad disciplinaria para que funcione adecuadamente todo el sistema parlamentario requiere el desafuero que es potestad exclusiva de cada Cámara. En otras palabras, requiere el ejercicio de la potestad disciplinaria que ya existe y el Cuerpo ejerce sobre nosotros, y de la que el propio Cuerpo que integramos es el titular exclusivo, con lo cual no estamos innovando en nada al instrumentar que esa Comisión, que prestaría su asesoramiento, surja del Parlamento. Emerja o no del Parlamento, en lo que me es personal, me niego a que esa Comisión tenga potestades de instruir; instruir, lo pueden hacer solamente los Jueces. No soy muy afecto a señalar contradicciones en los demás, porque nadie está libre de incurrir en las propias pero cuando el Poder Ejecutivo vetó el proyecto de ley de Comisiones Investigadoras, hizo causal fundamental de que éstas -y, en definitiva, todas las Comisiones parlamentarias- no podían tener ni siquiera el atisbo de una función jurisdiccional, e inclusive contra la opinión de Arturo Lerena Acevedo -quien estaba en ese momento en la misma agrupación que Javier Barrios Amorín- consideraba que la citación de los testigos no era ejercer una función jurisdiccional. El Poder Ejecutivo, en el Mensaje que veta las Comisiones Investigadoras, impugna la posibilidad de citar testigos, ¡cómo si el Banco de Previsión Social o la Policía no citaran constantemente testigos! La Comisión Asesora en este proyecto va a recolectar las pruebas. Quien se ocupa de esto puede tener la discrecionalidad de desechar algunas, de buscar las pruebas con dedicatoria. Por eso, para eso están los Jueces regidos por un estatuto constitucional propio.

Además, me ha parecido loable el propósito de dar intervención a la Fiscalía de Corte, pero noto cierta falta de rigor

técnico, porque se dice que el Fiscal de Corte tiene la superintendencia de la Comisión. La expresión "superintendencia" que la Constitución emplea varias veces, no tiene una acepción técnica exacta. Jiménez de Aréchaga, al hablar de la expresión "superintendencia" que tiene la Suprema Corte de Justicia, dice que indica la supremacía jerárquica. Entonces, si el Fiscal de Corte es quien tiene la supremacía jerárquica en esta Comisión, me pregunto qué ocurre porque el propio Fiscal de Corte está sometido a jerarquía. Digo esto, porque en la parte administrativa el Poder Ejecutivo es su jerarca, por más independencia técnica que tenga en la materia correspondiente. En consecuencia, habría una incongruencia que tendría efectos prácticos cuando a alguien se le ocurra interponer recursos administrativos o jerárquicos a la decisión de la Comisión Asesora. La línea de jerarquía, ¿se termina en el Fiscal de Corte y queda interrumpida o cortada la línea jerárquica con el Poder Ejecutivo?

Otro aspecto que me llama la atención es que el Poder Ejecutivo, cuando vetó las Comisiones Investigadoras, hizo hincapié en que éstas no tenían ninguna potestad, que era antijurídico e hizo todo tipo de impugnaciones a la investigación de las personas públicas no estatales. Voy a ahorrar a los señores Senadores la lectura de las razones que el Poder Ejecutivo esgrimía para establecer que las personas públicas no estatales no podían ser investigadas por una Comisión parlamentaria. Ahora resulta que esta Comisión Asesora va a poder intervenir en ese aspecto. El Poder Ejecutivo, que no tiene ninguna competencia en materia de personas públicas no estatales, podrá intervenir. Entonces, impuso un veto al Poder Legislativo en este tema, y ahora se asume la potestad de intervenir e investigar a las personas públicas no estatales.

En resumen, esto era lo que quería señalar en forma general y en un abordaje inicial sobre el punto.

He señalado las objeciones que tengo sobre este proyecto de ley que, en general, me parece plausible y entiendo que representa un avance en la materia. Por lo tanto, a través de la unanimidad de la votación general todos debemos dar la sensación de que el Poder Legislativo es receptivo ante una inquietud popular.

Otras disposiciones -como las que señalaba el señor Senador Millor- serían adecuadas, pero eso ya sería materia de la discusión particular. Entre ellas, estaría la introducción del delito de enriquecimiento indebido; asimismo, deberíamos considerar, de alguna manera, los administradores que sin ser delictiva cause, por su inepcia, un perjuicio al Estado. Creo que ello podría ser materia de una disciplina jurídica y aun de una disciplina penal.

En términos generales, esta es mi opinión sobre el proyecto de ley, y aclaro que lo desordenado de mi exposición es producto de un abordaje inicial, único que pude hacer. Asimismo, señalo que no entro para nada en la parte de las disposiciones.

Napoleón, cuando promulgó el Código Civil, decía que a los Códigos había que tomarlos con manos temblorosas. Además, él, que tenía poca vinculación con la vida civil, hizo elaborar ese Código que, a su juicio, tenía mucho más valor que todas las batallas en que fue victorioso. Dijo que iba a ser más recordado por el Código Civil que por todas ellas. Por eso, también creo que, sin perjuicio de que es necesario legislar en materia penal y reformar dicho Código, debemos pensar en una Comisión revisora del mismo. Estamos sufriendo una "inflación" penal, porque en cada ley que se aprueba establecemos una disposición penal, lo que va a determinar que tengamos un orden jurídico penal que posiblemente sea incoherente y no esté bien compaginado.

9) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR HIERRO LOPEZ. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR HIERRO LOPEZ. - Creo que no nos queda suficiente tiempo para que otro señor Senador complete su punto de vista en la discusión general.

Por lo tanto, hago moción en el sentido de que se levante la sesión en otras condiciones. Continuaríamos trabajando en la sesión ordinaria de mañana a partir de las 16 horas, dejando constancia de que el Partido Colorado va a pedir una prórroga hasta terminar con el articulado, si es que a las 20 horas no hemos concluido nuestra agenda.

Naturalmente, en la sesión de mañana estaremos en condiciones de dar respuesta a los artículos sustitutivos que se nos han presentado y que hemos recibido con mucho gusto, y seguramente acompañaremos alguno.

Asimismo, el señor Senador Bergstein podrá hacer referencia a las competencias de la Junta Asesora, que es un tema que ha planteado recientemente el señor Senador Mallo.

SEÑOR PRESIDENTE. - La moción de levantamiento de la sesión no tiene discusión. El orden del día de la sesión de mañana sería el mismo que el de hoy.

Se va a votar la moción formulada por el señor Senador Hierro López.

(Se vota:)

-16 en 18. **Afirmativa.**

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 19 y 33 minutos, presidiendo el doctor **Hugo Batalla** y estando presentes los señores Senado-

res **Arismendi, Astori, Bergstein, Cid, Chiesa, Fernández Faingold, Hierro López, Irurtia, Laguarda, Mallo, Millor, Pereyra, Ricaldoni, Santoro, Sarthou, Segovia** y **Storace**).

DR. HUGO BATALLA
Presidente

Don Mario Farachio
Lic. Jorge Moreira Parsons
Secretarios

Don Freddy A. Massimino
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/97